

Netwerkanalyse Femina

Een multicultureel activeringscentrum voor allochtone vrouwen in Eindhoven



Netwerkanalyse Femina

Een multicultureel activeringscentrum voor allochtone vrouwen in Eindhoven

Auteurs	Mevr. ir. R.J.M. Franssen Mevr. drs. M. van de Wijgert
Instelling	Erasmus Universiteit Rotterdam
Opleiding	Parttime Master Bestuurskunde
Begeleider	Dhr. prof. dr. V.J.J.M. Bekkers
Tweede lezer	Dhr. prof. dr. B. Steijn
Opdrachtgever	Stichting Femina, Mevr. B. M'Rabet
Datum	November 2007



Woord vooraf

Deze scriptie is geschreven in het kader van de Masteropleiding Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Deze studie heeft ons, de ondergetekenden, de afgelopen tweeëneenhalf jaar in vogelvlucht meegenomen langs verschillende vraagstukken die in het openbaar bestuur speelden of spelen. Het is leerzaam geweest om vanuit verschillende invalshoeken naar deze vraagstukken te kijken. Daar waar je in het begin van de opleiding steeds op zoek ging naar 'panklare' oplossingen, was je aan het einde van de opleiding veel meer op zoek naar oplossingsrichtingen en was het bereiken van die ene juiste oplossing van ondergeschikt belang. Voor ons afstuderen hebben we ook gekozen voor een vraagstuk, het bevorderen van de participatie van allochtone vrouwen in de samenleving, waar vanuit verschillende invalshoeken naar gekeken kan worden. Wij kregen de mogelijkheid om vanuit een organisatorische invalshoek naar dit vraagstuk te kijken. Een opdrachtgever in Eindhoven gaf haar ideeën bloot over haar aanpak en vroeg ons om een studie te verrichten naar de haalbaarheid hiervan en de praktische uitwerking. Ze wilde graag een organisatie opzetten die als een springplank zou fungeren voor het integratie- en participatieproces van allochtone vrouwen in Eindhoven. Voor beiden waren de onderzoeksterreinen integratie en participatie volledig nieuw. Maar juist dit heeft ons over de streep getrokken om de studie uit te gaan voeren. Iets nieuws en niet iets in het verlengde van ons werkterrein. Geen werkervaring dus, maar wel veel bereidheid om onze nieuwsgierigheid in de strijd te gooien en alle bronnen aan te wenden die ons zouden kunnen helpen. Waaronder uiteraard de kennis die colleges als 'beleid en maatschappij', 'organisatie en management in de openbare sector' en 'sturing in de publieke sector'. Het omzetten van de theoretische kennis naar de praktijk van de multiculturele samenleving viel niet altijd mee, maar leverde wel veel gesprekstof en steeds nieuwe inzichten op. Zonder meer hebben we veel inspiratie opgedaan en beiden heeft het onze '(denk)wereld vergroot'.

De laatste zin staat er alsof onze studie en de resultaten voltooid verleden tijd zijn, maar niets is minder waar. We zullen allebei op onze eigen manier verbonden blijven aan de organisatie. Dat heeft het ons dus ook opgeleverd: een uitdaging om papier in de praktijk om te zetten!

Voor het uitwerken van deze studie hebben we dankbaar gebruik gemaakt van de deskundigheid van veel mensen, waaronder onze scriptiebegeleider Victor Bekkers. Zijn inzicht en snelheid hebben ons echt geholpen om het proces van de studie op de juiste koers en in het juiste tempo te houden. Ook een woord van dank aan onze tweede lezer, Bram Steijn. Hij heeft ons snel en op een heldere manier zijn punten van commentaar gegeven. Bouchra, als opdrachtgever en inspirator, hoort ook in het rijtje van bedankjes thuis. Zonder jou geen scriptie kunnen we stellen! In het bijzonder bedanken we ook al de mensen (Luc, Tamara, Surendra, Ria, Sophie, Necla, Melahat, Marcelle, Marieke, Naima, Feresteh, Rounia, Gustavo, Milagros, Annemieke, R'kia, Mohamed, Latifa en Carola) die we geïnterviewd hebben. De tijd en energie die iedereen in onze studie heeft gestoken was geweldig.

Rosalie Franssen en Mirjam van de Wijgert

Samenvatting

Inleiding

Stichting Femina heeft ten doel een multicultureel activeringscentrum te zijn voor kansarme en kwetsbare vrouwen in Eindhoven van allerlei etnisch-culturele achtergronden. Het is een duurzame voorziening waar vrouwen steun en stimulans kunnen halen om te komen tot zelfredzaamheid op alle mogelijke niveaus, in de meest brede betekenis van het woord en op de maatschappelijke terreinen die zij van belang achten. Femina focust hierbij op vier doelstellingen: het bereiken, activeren, verbinden en duurzaam verbinden van deze vrouwen. Hiermee beoogt Femina een belangrijke eerste stap in het inburgeringsproces te realiseren en de participatiegraad van vrouwen in de samenleving te vergroten. Stichting Femina is in oprichting en wil weten op welke manier de hierboven omschreven doelen haalbaar zijn. Dit onderzoek biedt hiervoor een aantal bouwstenen, aangezien de centrale onderzoeksvraag luidt:

“Welke strategie kan Femina de komende vijf jaar volgen om haar doel te bereiken, gelet op ervaringen uit andere steden en gezien het bestaande netwerk van relevante maatschappelijke organisaties in Eindhoven en welke organisatiestructuur- en cultuur past daarbij?”

Het doel van dit onderzoek is dus het geven van een advies over de te volgen organisatie-strategieën, en de daarbij meest geschikte organisatiestructuur en –cultuur voor Femina te bepalen. Het onderzoek richt zich op de strategieën voor de komende vijf jaar. Het onderzoek bestaat uit een grootstedelijke analyse en een lokale netwerkanalyse, waarbij de actoren in het netwerk rondom de beoogde organisatie in kaart zijn gebracht.

Verkenningstudie

Om deze centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, is eerst een verkenningstudie verricht naar de bredere context waarin deze vraag moet worden beschouwd. Hiervoor is gekeken naar het landelijke beleid van de afgelopen (tientallen) jaren met betrekking tot de integratieproblematiek, waarbij specifiek is ingegaan op de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen. Het denken over integratie en het daaraan gekoppelde beleid heeft in de loop der jaren een ontwikkeling doorgemaakt. In het verleden was het beleid sterk geënt op multiculturalisme. Het beleid koesterde culturele diversiteit, en de aanname was dat dit vanzelf zou leiden tot integratie en emancipatie. Deze opvatting is geleidelijk aan omgeslagen: van verzorgend naar activerend. Aangewakkerd door de terreuraanslagen van 11 september 2001 en het rapport van de commissie Blok (TCOI, 2004) is de gedachte over de vrijblijvendheid verdwenen. Daarnaast zijn verschillen steeds meer een bron van discussie geworden. De overheid heeft de grootste moeite om deze beeldvorming onder de autochtone bevolking uit te vlakken en de culturele verschillen als onderdeel van de samenleving te laten zien. Zo is de politiek zich steeds meer gaan verzetten tegen het doelgroepenbeleid van de voorgaande jaren. De politiek richt zich nu op ‘burgerschap’, waarbij wel speciale aandacht is voor achterstandsgroepen en minderheden in de samenleving. Want integratie is pas voltooid als er geen achterstand meer is. De achterstandsgroep bestaat voor een groot gedeelte uit allochtone vrouwen. 300.000 vrouwen hebben geen werk, hun opleiding is laag en ze zijn de Nederlandse taal niet vaardig. Het betreft voornamelijk de Turkse en Marokkaanse vrouwen uit de eerste generatie migranten, of huwelijksmigrant. Daarnaast bevinden relatief veel alleenstaande moeders van Surinaamse en vooral Antilliaanse herkomst zich in een kansarme positie.

Complex maatschappelijk vraagstuk

De verkenningstudie heeft benadrukt dat integratie een maatschappelijk vraagstuk is dat

moet worden beschouwd binnen de context van de huidige complexe samenleving. Een complexe samenleving die bestaat uit verschillende netwerken waarbinnen bestuurders, politici en beleidsmakers naar oplossingen zoeken voor maatschappelijke vraagstukken. Integratie van allochtone vrouwen kan hierbij getypeerd worden als een 'wicked problem', ofwel een ontembaar probleem, waarbij de zekerheid over kennis en de consensus over de centrale waarden klein is. Een ontembaar probleem wordt gekenmerkt door politieke en maatschappelijke ambiguitet (Bekkers e.a., 2005 en Hoppe & Peterse, 1998).

Integratie van allochtone vrouwen is dus een maatschappelijk probleem, waar betrokken actoren (partijen) op verschillende manieren mee omgaan. Elke actor laat zich leiden door eigen ambities en doelstellingen en bepaalt zelf (bewust of onbewust) haar strategische positie om deze ambities waar te maken. De manier waarop de actor tegen het integratievraagstuk aankijkt en de afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden die deze actor ervaart, bepaalt zijn strategische positie in dit proces (Koppenjan & Klijn, 2004). Stichting Femina is ook een actor binnen een netwerk. Om de ambities van Femina waar te kunnen maken is inzicht in het netwerk waarbinnen Femina opereert van essentieel belang. Hiermee kan Femina haar strategische positie binnen het netwerk bepalen.

De strategie van een organisatie wordt mede bepaald door de definitie die wordt gegeven aan afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden in een proces. Volgens Pfeffer & Salancik (2003) voorziet geen enkele organisatie compleet zélf in haar bestaan, omdat ze hiervoor afhankelijk is van haar omgeving. Deze omgeving vormt de organisatie en drukt een stempel op de aard van haar activiteiten. Een effectieve organisatie komt tegemoet aan de wensen en doelen van de actoren uit haar omgeving. Zou de organisatie dit niet nastreven dan valt de interactie met de omgeving weg en komt haar bestaansrecht in het geding. Vanwege de wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren is het bijna onontkoombaar dat problemen in samenwerking moeten worden opgelost. Hiervoor dient wel een belangrijk deel van de strategieën op elkaar afgestemd te worden. Koppenjan & Klijn (2004) geven aan dat het lastig is om deze afstemming te bereiken, omdat de belangen, percepties en strategieën van actoren verschillen en soms conflicteren. Aangezien actoren ook niet altijd handelen conform hun afhankelijkheden, bijvoorbeeld omdat ze zich hiervan niet bewust zijn, blijft het spel een 'onvoorspelbaar' element in zich hebben. De afhankelijkheden veroorzaken dus ook onzekerheden. De onzekerheid kan in drie verschillende vormen optreden, te weten: inhoudelijk, strategisch en institutioneel. De inhoudelijke onzekerheid wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van verschillende probleemkaders (ambiguitet) en door gebrek aan kennis. De strategische onzekerheid wordt veroorzaakt, omdat de interactie tussen actoren plaatsvindt in een ingewikkeld spel van strategieën. Dit komt omdat de vele actoren, met elk hun eigen percepties, doelstellingen en strategieën, deelnemen in het besluitvormingsproces. Daarnaast bestaat er een institutionele onzekerheid, omdat elke actor opereert vanuit zijn eigen achtergrond. Dit zorgt ook voor onzekerheid over het verloop van interactie met andere actoren. Het is lastig om deze vormen van onzekerheden op te heffen, maar een reductie hiervan is wel belangrijk om de uiteindelijke strategie van een organisatie te kunnen bepalen.

Onderzoeksaanpak

In het licht van de centrale onderzoeksvraag, heeft dit onderzoek zich gericht op drie benaderingen. Ten eerste de netwerkbenadering om de strategieën voor Femina te kunnen bepalen voor de komende vijf jaar. Ten tweede de 'structure follows strategy' benadering, om Femina een organisatorisch fundament te geven, waarmee ze kan bestaan en groeien. En ten derde een cultuurbenadering die de (juiste) waarden en normen toekent aan de organisatie, om het fundament van de organisatie te versterken. Verschillende theorieën zijn aangewend om deze benaderingen uit te leggen. Hieronder worden de benaderingen omschreven, de manier waarop ze in ons onderzoek zijn toegepast en welke deelvragen hiermee zijn beantwoord.

Netwerkbenadering

Het netwerk van Femina is op verschillende fysieke niveaus geanalyseerd. Voor deze analyse is de literatuur van Koppenjan en Klijn (2004) essentieel geweest. Het eerste niveau betreft het landelijke netwerk, waarbij de hiervoor beschreven verkenningstudie is uitgevoerd op basis

van een documentanalyse. Deze verkenning geeft aan welk landelijk beleid de afgelopen jaren is gevoerd, om het maatschappelijke complexe vraagstuk rondom de achterstand van allochtone vrouwen te sturen.

De implementatie van dit landelijk beleid, in grote steden als Eindhoven, is onderdeel geweest van ons onderzoek. Hierbij hebben we ons gericht op drie van de G4 steden (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) en twee G21 steden (Eindhoven en Breda). In deze steden is gesproken met integratie en/of diversiteitmanagers om te achterhalen of er organisaties zijn met vergelijkbare doelstellingen en aanpak als Femina. Ook is onderzocht welke factoren in deze steden hebben bijgedragen aan het realiseren van doelstellingen zoals Femina ze heeft gedefinieerd; het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen. Van de drie grootste steden in Nederland heeft Rotterdam verreweg de meeste initiatieven ten behoeve van de participatie van allochtone vrouwen. Er zijn weinig soortgelijke organisaties zoals Femina, de meeste organisaties vallen in de categorie zelforganisaties. De geïnterviewde managers geven wel aan dat er behoefte in de steden is aan organisaties als Femina. Uit de grootstedelijke analyse komen slechts drie organisaties naar voren die Femina benaderen. Importante in Den Haag is een vrouwen centrum voor emancipatie en integratie. Zij behartigen de belangen van alle vrouwen in de stad en in de regio Haaglanden en streven een verbetering van hun positie in de maatschappij na. Dit doen ze langs twee sporen: (1) ze helpen en adviseren de individuele allochtone vrouw en (2) ze adviseren en ondersteunen zelforganisaties, andere maatschappelijke organisaties en de lokale overheid. Rotterdam heeft ook een expertisecentrum, Scala. Ook Scala werkt volgens deze twee sporen. Naast Importante en Scala, benadert Dona Daria ook de rol die Femina wil spelen. Dona Daria is geen expertisecentrum, maar een vrouwen centrum dat ontstaan is uit een fusie met een zestal vrouwen(zelf)organisaties. De ambities zijn gelijk aan die van Femina, behalve dat Dona Daria zich richt op alle vrouwen en niet specifiek op allochtone vrouwen. Alle drie de G4-steden hebben veel aandacht voor de achterstandspositie van vrouwen en zoeken daarom veel samenwerking met de expertisecentra in hun steden. In deze drie grote steden is er ook nadrukkelijke bestuurlijke en politieke aandacht voor emancipatie en participatie van vrouwen. Dit resulteert in aparte beleidsnota's. Dit geeft de organisaties die op deze terreinen opereren een sterke positie en het geeft ze een bepaalde zekerheid als het gaat om middelen, samenwerkings- en projectmogelijkheden. Overheidsbeleid en -middelen zijn dan ook twee doorslaggevende factoren als het gaat om de slagingskansen van een maatschappelijke organisatie als Femina.

Als laatste is het lokale netwerkniveau, Eindhoven, geanalyseerd op basis van interviews met relevante actoren en documentanalyse. Deze analyse heeft inzicht gegeven in de actoren die een relatie (kunnen) hebben met Femina en wat hun onderlinge afhankelijkheden zijn. Een actor heeft een relatie met Femina, zodra hij bij kan dragen aan de doelstellingen van Femina of deze juist kan tegenwerken. De actoren zijn hierbij onderverdeeld in vier categorieën: doelgroepactoren, productaanbieders, overheid en kennisnetwerken. De percepties van deze categorieën zijn onderzocht ten aanzien van het integratieproces van allochtone vrouwen. Ook is geanalyseerd welke strategieën ze hanteren om hun ambities ten aanzien van de integratie van vrouwen waar te maken. Deze netwerkanalyse leverde een beeld op van het huidige netwerk van Femina, met actieve actoren en hun perceptie op het maatschappelijke vraagstuk rondom de integratie van allochtone vrouwen. De doelgroepactoren zijn de ontmoetingsplekken en vrouwenorganisaties die de doelgroep bereiken, door hun laagdrempelige insteek en doordat ze aansluiten bij de wensen van de vrouwen. Deze actoren volgen allen een coöperatieve strategie en willen samenwerken om de doelstellingen van Femina te halen. Ze zien namelijk ook een niche in de maatschappij op het gebied van emancipatie van de (allochtone) vrouwen: het aanbod in de maatschappij sluit nu niet goed aan op de vraag van de vrouwen. Femina zou hierin een rol kunnen vervullen. Op dit moment lijken geen grote problemen te verwachten bij eventuele samenwerking tussen Femina en deze (zelf)organisaties. Het bereiken van de doelgroep, een van de doelstellingen van Femina, is hiermee geborgd. Een potentieel risico bestaat alleen als de samenwerking mislukt tussen de vrouwenorganisaties onderling. De productaanbieders bieden producten aan, zoals inburgeringstrajecten, werk, educatie, culturele activiteiten en zorg ten behoeve van de (integratie van) vrouwen. Ze staan over het algemeen open voor samenwerking en nieuwe initiatieven

als Femina. Ze volgen hierbij wel een 'go alone' strategie door de houding 'eerst zien dan geloven', waarbij Femina eerst haar meerwaarde zal moeten aantonen. Een meerwaarde die Femina hen kan bieden is een bemiddelende rol tussen hen en de zelforganisaties. De productaanbieders hebben namelijk een grote afhankelijkheid van de zelforganisaties, omdat ze de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen kunnen bereiken. Overheden hebben een faciliterende strategie. Ze stellen middelen (subsidies of capaciteit) ter beschikking voor de uitvoering van beleid, binnen de beleidskaders die ze hebben opgesteld. Zowel de provincie Noord-Brabant als de gemeente Eindhoven heeft geen specifiek beleid gericht op de emancipatie van vrouwen. Wel vallen de doelstellingen van Femina onder de breder gedefiniëerde beleidskaders van de provincie en gemeente, en ook van de EU en het Rijk. Femina kan daarmee aanspraak maken op verschillende subsidiebronnen. De subsidieaanvragen voor projecten moeten dan wel aansluiten op overheidsbeleid, waarbij raakvlakken moeten worden gezocht met thema's als krachtwijken, radicalisering, voorlichting en contact tussen autochtonen en allochtonen. De kennisnetwerken zijn instanties als landelijk opererende vrouwennetwerken, provinciale multiculturele instanties (Palet) en de gemeentelijke adviesraad. Deze netwerken zijn voor Femina met name belangrijk om de middelen die ze nodig heeft veilig te kunnen stellen op een effectieve en efficiënte manier. Deze kennisnetwerken zijn bereid om Femina hierin te ondersteunen, aangezien ze elk op hun eigen manier het belang inzien van de doelstellingen die Femina nastreeft en ze ervaren het verbinden van kwetsbare vrouwen ook als een urgent probleem. Deze actoren kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan het bevorderen van de professionaliteit binnen Femina.

Femina heeft dus in sterke mate afhankelijkheidsrelaties met de (lokale) overheid, de vrouwen (zelf)organisaties en productaanbieders. Sturing van de complexe interacties binnen dit netwerk is noodzakelijk, om afstemming te krijgen over de gezamenlijke doelen en belangen. Deze sturingsstrategieën, ook wel netwerkmanagement, zijn er in eerste instantie op gericht om de samenwerking tussen betrokken actoren te bevorderen. Femina heeft baat bij gedegen netwerkmanagement, aangezien het een goede basis is om te ontplooiën en te groeien in projecten en activiteiten. De overheid is daarbij een cruciale partij. Enerzijds om de problematiek en de noodzaak van investeringen in het vraagstuk te onderschrijven, anderzijds om als partner in diverse projecten te kunnen opereren. Een belangrijke organisatiestrategie is dus inzetten op netwerkmanagement. Daarnaast worden de kansen van Femina vergroot als ze zich richt op alle vrouwen en niet specifiek op allochtone vrouwen. Het beleid en de middelen van de overheden en fondsen op lokaal, regionaal en landelijk niveau richten zich namelijk ook niet specifiek op allochtone vrouwen. Femina zal haar contacten en samenwerking met andere maatschappelijke organisaties de komende jaren verder uit moeten bouwen om de doelgroep te bereiken en te activeren, maar ook te verbinden voor de lange termijn. Dit kan gedaan worden door concrete projecten uit te voeren in samenwerking met andere maatschappelijke organisaties, gericht op de doelstellingen van Femina. Om in de toekomst minder afhankelijk te zijn van overheidsmiddelen en fondsen, is het van belang dat Femina eigen producten ontwikkelt en ook vermarkt. Hierbij kan gedacht worden aan het ontwikkelen van een 'loopbaantraject' voor vrouwen, waarbij duurzaamheid en maatwerk voor elke vrouw centraal staan. Op den duur kan dit loopbaantraject ook aangeboden worden als een commercieel dienstverleningsproduct voor vrouwen. De vrouwen die een dergelijk loopbaantraject hebben doorlopen en door Femina zijn opgeleid, kunnen vervolgens op contractbasis (tegen betaling) ingezet worden bij uitzendbureaus of werkgevers.

Samengevat is de strategie voor de komende vijf jaar onderverdeeld in vier fasen, die elkaar deels overlappen en deels opvolgen. Deze strategieën zijn samengevat in onderstaande tabel.

► Tabel 1: De organisatiestrategieën van Femina voor de komende vijf jaar

Strategie	Doel	Aanpak
1. Netwerkmanagement	Afstemmen doelen en belangen met actoren binnen het netwerk van Femina en richten op (lokale) overheid, zelforganisaties en product-aanbieders.	<ul style="list-style-type: none"> - Richten op alle vrouwen in het algemeen - Brugfunctie tussen overheid en zelforganisaties (kennis delen) - Initiëren 'win-win' projecten - Houding: pro-actief, onafhankelijk, samenwerkingsgericht, 'naast' zelforganisaties, PR met 'boegbeeld'
2. 'Loopbaantraject' ontwikkelen als product	Maatwerk leveren voor elke vrouw middels een lange termijn stappenplan.	<ul style="list-style-type: none"> - Intake verzorgen - Opleidingsmogelijkheden verkennen - Vraaggericht (maatwerk) - Laagdrempelig (vrouwen-voor-vrouwen)
3. Verankeren	VerankerenInterne organisatie opbouwen, structuur aanbrengen en continuïteit waarborgen.	<ul style="list-style-type: none"> - Organogram implementeren - Planning, controle en besluitvormingssysteem inrichten - Communicatieplan opstellen - Selectief medewerkers werven
4. Groei naar onafhankelijkheid	Minder afhankelijk van subsidies en eigen middelen genereren.	<ul style="list-style-type: none"> - Ondernemerschap stimuleren - Pilot-projecten opstarten - Werktraject als geldstroom inrichten

Netwerkmanagement staat centraal in de eerste periode en parallel hieraan het verankeren van de organisatie. Daarna komt het accent te liggen op het ontwikkelen van loopbaantrajecten op maat, om dit product vervolgens te vermarkten, waarmee de groei naar onafhankelijkheid is ingezet. Dit laatste houdt in dat de organisatie verandert van een stichting naar een commerciële organisatie.

'Structure follows strategy' benadering

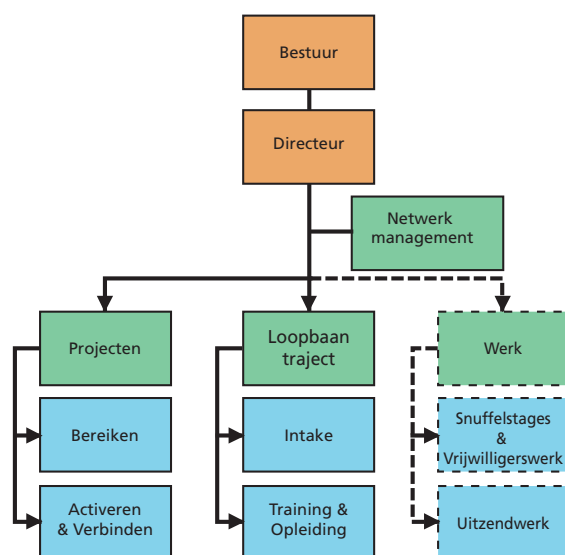
De tweede benadering van ons onderzoek was gericht op de structuurbevestiging van Femina. Met deze benadering is antwoord gegeven op de deelvraag welke strategieën Femina kan volgen om haar doelstellingen te bereiken en is een bepaalde organisatiestructuur hierbij aan te bevelen? Deze benadering volgt de netwerkbenadering, waarmee de organisatiestrategie van Femina is bepaald. Deze structuurbevestiging is gebaseerd op literatuur van Mintzberg, Chandler, en Pfeffer & Salancik. Voor deze auteurs is gekozen, omdat zij organisaties als open systemen benaderen die in verbinding staan met hun omgeving. Zij onderschrijven daarbij dat de structuur van een organisatie de strategie volgt. Dit sluit aan bij de netwerkbenadering, waarin de omgeving sterk bepalend is voor de vorming van een organisatie.

De lokale netwerkanalyse, zoals hiervoor beschreven, geeft de omgeving weer waarin Femina kan opereren. Het is essentieel dat Femina een organisatiestructuur kiest, waarmee ze goed kan aansluiten op deze omgeving en de onderlinge (potentiële) relaties optimaal benut. Als gevolg van de situatie waarin een organisatie zich bevindt, ontstaan bepaalde structurele keuzes die in de praktijk leiden tot natuurlijke clustering, ook wel structuurconfiguraties genoemd. Femina kan de komende vijf jaar, als pioniersorganisatie, ingedeeld worden in de 'simpele structuur' van Mintzberg. Hierbij vindt directe aansturing plaats door de top, omdat het nog een kleine organisatie is. De strategische top vormt ook de kern van de organisatie. Het is een kleine, jonge organisatie, die dynamisch is (in ontwikkeling) en simpel.

De organisatiestructuur biedt het handvat om de organisatiestrategieën duidelijk terug te laten komen. Indien Femina dit laat terugkomen in de uitvoerende activiteiten, dan kunnen hierbij de sectoren Netwerkmanagement, Projecten, Loopbaantrajecten en Werk worden onderscheiden. De sector Netwerkmanagement richt zich op de samenwerking tussen vrouw en(zelf)organisaties, de overheid en product-aanbieders. De sector Projecten zorgt voor een continue uitvoering van projecten gericht op de doelstellingen van Femina: het bereiken, activeren en verbinden van vrouwen. Daarnaast levert de sector Loopbaantrajecten een traject op maat voor elke vrouw, waarbij een intake wordt verzorgd en hieruit de gewenste training of opleiding volgt. Parallel hieraan wordt de toekomstige sector Werk opgericht, die meer vanuit de commerciële hoek opereert. Deze sector vermarkt het loopbaantraject en sluit contracten af met werkgevers en uitzendorganisaties om de opgeleide vrouwen uiteindelijk betaald werk te kunnen aanbieden. Hiermee kunnen eigen inkomsten worden geworven en groeit Femina naar onafhankelijkheid.

In de oprichtingsstatuten staat Femina ingeschreven als stichting en heeft dus een meerhoofdige leiding die de organisatie bestuurt. Het is een collegiale bestuursvorm, die veronderstelt dat er een evenwicht is in machtsverhoudingen. Wat de taakverdeling en beslissingsbevoegdheden betreft is er dan sprake van horizontaal organiseren. In het bestuur moeten in ieder geval de functies voorzitter, secretaris en penningmeester verdeeld worden over drie personen. De rolverdeling is belangrijk om verantwoordelijkheden duidelijk te hebben. Het is logisch om deze functies in de oprichtingsfase te verenigen met de 'uitvoerende functies' in de organisatie, aangezien de organisatie nog moet groeien. Indien de organisatie meer vorm krijgt en een aantal (grote) projecten lopen is het zinvol om een coördinator aan te stellen, de directeur die een coördinerende rol heeft over de uitvoerende activiteiten van Femina. Projectleiders bij Femina zullen zelf projecten initiëren en vormgeven. Projectmedewerkers vervullen een ondersteunende rol bij de uitvoerende werkzaamheden van deze projecten. Eventueel kunnen hiervoor vrouwen worden ingezet die reeds aan een loopbaantraject deelnemen ('learning on the job'). Uit bovenstaande structuurbeschrijving volgt het organogram voor Femina.

► Figuur 1: Het geadviseerde organogram voor Femina voor de toekomst



Om een organisatie in te richten is een organogram alleen niet voldoende. Het organogram geeft de superstructuur van de organisatie weer, maar geeft nog geen inzicht in de andere ontwerpparameters voor een organisatie zoals Mintzberg ze heeft onderscheiden. Femina zal daarom ook aandacht moeten schenken aan planning-, controle en besluitvormingssystemen. Naast de organisatie-inrichting, is ook de organisatiecultuur bepalend voor een succesvolle onderneming.

Cultuurbenadering

Deze benadering beantwoordt de deelvraag welke organisatiecultuur Femina kan worden aanbevolen. Cultuur is de collectieve mentale programmering, die de leden van een groep of categorie mensen onderscheidt van andere groepen of categorieën mensen. Ook binnen organisaties bestaan culturen. Mensen delen bepaalde waarden, normen en opvattingen met elkaar. Deze cultuurelementen, omschreven en bestudeerd door onder andere Hofstede en Deal & Kennedy, geven richting aan het handelen. De cultuur van een organisatie is een product totstandgekomen door verschillende invloeden: menselijk kapitaal, de geschiedenis van een organisatie, de contacten met de relaties in de omgeving van een organisatie en de gebeurtenissen die een organisatie overkomen. Cultuur is niet makkelijk in kaart te brengen. Het bestaat uit een zichtbaar en een niet-zichtbaar gedeelte. Zichtbaar zijn de activiteiten van een organisatie (bijvoorbeeld de rituelen), niet-zichtbaar zijn de waarden oftewel de grondbeginselen van een organisatie. De relatie tussen cultuur en de strategie en structuur van een organisatie is onderzocht door Cameron & Quinn, De Man en Peters & Waterman, die

gebreken in het functioneren van organisaties geheel of gedeeltelijk wijten aan een verkeerde cultuur. Welke cultuur het beste is voor een effectief functionerende organisatie, zal afhangen van een aantal factoren. De fase van ontwikkeling waarin een organisatie zich bevindt is belangrijk. Daarnaast zijn de omgeving van de organisatie en de aard van de taken bepalend voor de cultuur. Dit sluit aan bij het contingentie denken.

In de praktijk is er vaak één persoon geestelijk eigenaar van het initiatief en de gedachten rond Femina. Met een dergelijke 'leider' zou Femina ook sterk staan. Deze leider selecteert de mensen met wie ze samen wil en kan werken en borgt de waarden van de stichting. Deze leider waarborgt de fundamentele drijfveren en veronderstellingen en stimuleert anderen om dit in de praktijk te brengen. In de managementliteratuur wordt deze laag omschreven als 'kern', 'ziel', 'spiritueel kapitaal' of 'cultureel DNA'. De persoonlijke betrokkenheid moet groot zijn en moet tegelijkertijd ruimte laten om anderen te horen en aan te moedigen. Een andere aanbeveling voor de leider is gebruik te maken van een intern én extern gerichte blik. Een interne blik is nodig om een hecht team van mede-pioniers te creëren die samen een bepaalde ideologie en de daarbij behorende praktijken uitdragen en de externe blik is nodig om de andere waarden zoals samenwerking en ondernemerschap invulling te geven. Een pionierorganisatie als Femina kan dus een goede start maken als er een sterke persoonlijkheid is die op een charismatische manier de organisatie, haar doelstellingen en haar toekomst voor het voetlicht kan brengen. Daarnaast moet dit overdraagbaar zijn, want op één paar schouders zal de organisatie niet gedragen kunnen worden. Nauwkeurig zal de 'leider' anderen om zich heen moeten verzamelen om de missie en visie te delen en te verankeren. Selecteren op de juiste karakters en achtergronden is onontbeerlijk. 'Vrouwen voor vrouwen' zal de organisatie toegankelijk maken en een herkenbare en vertrouwde basis geven. De laagdrempeligheid van de organisatie zal ook bevorderd worden door een verscheidenheid aan etnische achtergronden in de organisatie te verweven.

In de meeste gevallen zal de cultuur ook de structuur volgen. Femina is een pionierorganisatie en de cultuur moet dus nog inhoud krijgen. Allereerst zal rekening gehouden moeten worden met het feit dat Femina een multiculturele organisatie is, met vrouwenemancipatie als doel. Op de tweede plaats is het van belang dat de gedachten rondom het opzetten van de stichting Femina ontwikkeld zijn door een aantal pioniers; zij zijn sterk bepalend voor de waarden van Femina. Zij zouden in Femina de volgende waarden moeten verankeren:

- gelijke behandeling van vrouwen en mannen (boven achterstandspositie van vrouwen);
- ondernemerschap (als oplossing boven passieve grondhouding);
- samenwerking en omgevingsbewustzijn (als oplossingsrichting boven individuele aanpak);
- individuele vrijheid als basis (boven collectieve vrijheid);
- cultuurverschillen tellen (boven alles als eenheid beschouwen).

De cultuur moet de strategie volgen, want als een organisatie van koers verandert en de cultuur verandert niet mee, dan ontstaat er een belemmering in het functioneren van de organisatie. De cultuur past dan niet meer bij de eisen die de situatie stelt. Het veranderen van een cultuur is echter niet eenvoudig. Een belangrijke bijdrage van literatuur over cultuurverandering is dat het begrip cultuur niet als een geïsoleerd fenomeen gezien moet worden, maar gekoppeld aan gedrag. Door gedrag te veranderen, en dat kan door technische en structurele veranderingen, kan een verandering in cultuur bewerkstelligd worden. Over het algemeen duurt het lang voordat een cultuurverandering tot stand is gebracht. Het kost tijd en personele energie en inzet. Om een cultuurverandering bij Femina te bewerkstelligen, wordt het volgende geadviseerd:

- Het bestuur moet een heldere visie ontwikkelen die duidelijk maakt welke koers Femina gaat varen. Inspiratie en betrokkenheid van de leider blijft belangrijk.
- Het bestuur van Femina zou er goed aan doen om verschillende activiteiten gericht op cultuur in te zetten, zelf het goede voorbeeld te geven en resultaten te laten zien. Continuïteit is hierbij belangrijk.
- Er moet een gezamenlijk gedragen noodzaak zijn om de cultuur te veranderen. Brainstormsessies kunnen voor draagvlak zorgen bij alle medewerkers. Als ondersteuning voor de cultuurveranderingen kunnen trainingen in zelfstandig werken of klantgericht werken worden gegeven.

- Cultuurverandering kan ook tot gevolg hebben dat belemmeringen in de organisatie, zoals regels of structuur, gewijzigd moeten worden.
- Eventuele symbolen, zoals logo's of de huisvesting kunnen de verandering ondersteunen. Dit geldt ook voor het binnenhalen van nieuwe mensen, die als voorbeeld voor anderen kunnen fungeren.

Korte reflectie

Terugkijkend op de drie gekozen benaderingen in dit onderzoek zijn er een aantal sterke en zwakke punten te benoemen. Een sterk punt aan dit onderzoek is het vele vergelijkingsmateriaal van de grote steden, aangezien 5 casestudies zijn uitgevoerd. De casestudie in Eindhoven, de gemeente waar Femina zich op richt, is grondig uitgevoerd en heeft concreet tot aanbevelingen geleid voor de organisatiestrategieën de organisatiestructuur en cultuur. De grootstedelijke analyse is op hoofdlijnen uitgevoerd, om overzicht te krijgen van de belangrijkste factoren (overheidsbeleid en middelen) die het bestaansrecht van een maatschappelijke organisatie als Femina grotendeels bepalen. Alleen in Eindhoven is de sociale vrouwenkaart nader onderzocht, omdat Femina zich hier wil vestigen. Een aanbeveling voor nader onderzoek zou zijn om een grondige analyse uit te voeren op het niveau van soortgelijke organisaties zoals Femina. In dit onderzoek is de analyse van soortgelijke organisaties slechts op hoofdlijnen aan bod gekomen. De input van de diverse integratie en/of diversiteitsmanagers in de verschillende steden is hiervoor gebruikt en korte gesprekken met de betreffende organisaties. De onderzoekers hebben geen extra studie verricht naar mogelijke andere soortgelijke organisaties, waardoor het vergelijkingsmateriaal zeer beperkt is gebleven.



Inhoudsopgave

Woord vooraf	1
Samenvatting	2
1 Inleiding	15
1.1 Situatieschets	15
1.2 Probleemstelling	16
1.3 Relevantie van dit onderzoek	18
1.4 De werkwijze	19
1.5 Leeswijzer	19
2 Verkenning van het integratievraagstuk	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Wat is inburgering en integratie eigenlijk?	21
2.3 Nederlands integratiebeleid in vogelvlucht	23
2.4 De positie van de allochtone vrouwen	25
2.5 Beschikbare financiële middelen	28
2.5.1 Overheid	28
2.5.2 Sociale investeerders	29
2.5.3 Zelffinanciering: earned income	30
2.6 Conclusie	30
3 Theoretisch kader	33
3.1 Inleiding	33
3.2 Integratie als complex maatschappelijk probleem	33
3.3 Strategische positionering	35
3.3.1 Percepties	35
3.3.2 Strategieën	36
3.4 Afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden	37
3.4.1 Afhankelijkheidsrelaties	37
3.4.2 Onzekerheden	38
3.5 Structuur volgt strategie	39
3.5.1 Verschillende managementtheorieën	39
3.5.2 Organisaties in ontwikkeling	41
3.5.3 Kenmerken pioniersorganisatie	42
3.5.4 Ontwerpen van organisatiestructuur	43
3.6 Cultuur volgt structuur?	45
3.6.1 Cultuur als onderdeel van de strategie	45
3.6.2 Wat is cultuur eigenlijk?	46
3.6.3 Verschillende soorten culturen	47
3.7 Analyse kader	50
3.8 Samenvatting	51
4 Onderzoeksmethodiek	53
4.1 Inleiding	53
4.2 Onderzoekstype en -methode	53
4.3 Onderzoeksinstrumenten	54
4.4 Uitwerking analysemodel	55
4.5 Conclusie	58

5 Grootstedelijke analyse	59
5.1 Inleiding	59
5.2 Grootstedelijk integratiebeleid	59
5.2.1 Rol van de lokale overheid	59
5.2.2 Zoektocht naar een bevredigende benadering	60
5.2.3 Van probleemwijken naar krachtwijken	61
5.2.4 Vergelijkende casestudie	62
5.3 De casus Amsterdam	63
5.3.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid	63
5.3.2 De sociale vrouwenkaart	64
5.3.3 Conclusie	65
5.4 De casus Rotterdam	67
5.4.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid	67
5.4.2 De sociale vrouwenkaart	68
5.4.3 Conclusie	70
5.5 De casus Den Haag	72
5.5.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid	72
5.5.2 Sociale vrouwenkaart	73
5.5.3 Conclusie	74
5.6 De casus Breda	75
5.6.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid	75
5.6.2 Sociale vrouwenkaart	77
5.6.3 Conclusie	78
5.7 Conclusie	79
5.7.1 Wat zijn de overeenkomsten?	80
5.7.2 Wat zijn de verschillen?	80
5.7.3 Samenvattende conclusie	81
6 Eindhoven in vergelijking tot andere steden	83
6.1 Inleiding	83
6.2 De casus Eindhoven	83
6.2.1 Feiten en cijfers	83
6.2.2 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid Eindhoven	83
6.2.3 De sociale vrouwenkaart van Eindhoven	86
6.2.4 Conclusies	87
6.3 Eindhoven in vergelijking tot andere steden	88
6.4 Conclusie	89
7 Actorenanalyse Eindhoven	91
7.1 Inleiding	91
7.2 Betrokkenheid	91
7.3 Verschillende probleempercepties	92
7.3.1 Doelgroep-actoren	93
7.3.2 Product aanbieders	94
7.3.3 Overheden	95
7.3.4 Kennisnetwerken	95
7.4 Mee- of tegenwerken?	96
7.5 De strategieën van anderen	98
7.6 Conclusie	100

8 Het organisatieadvies: Femina in de toekomst	103
8.1 Inleiding	103
8.2 De strategieën van Femina	103
8.3 De organisatiestructuur van Femina	106
8.4 De organisatiecultuur van Femina	109
8.5 Conclusie	111
9 Reflectie en aanbevelingen	115
9.1 Inleiding	115
9.2 Opzet	115
9.3 Uitvoering	116
9.4 Opbrengsten	117
Literatuur	118
Bijlage A Afkortingenlijst	122
Bijlage B Relevante gegevens gemeente Eindhoven	123
Bijlage C Uitwerking interviews grootstedelijk beleid	125
Bijlage D Uitwerking interviews netwerkanalyse Eindhoven	137
Bijlage E Competentieprofielen werknemers Femina	159

Inleiding

1.1 Situatieschets

Achams is een zelforganisatie in Eindhoven die allochtone, voornamelijk Marokkaanse vrouwen, bij elkaar brengt en samen met deze doelgroep activiteiten organiseert, zoals Arabische en Nederlandse les, sporten, computerles, dansworkshops etc. De organisatie bestaat reeds een aantal jaren en heeft succes geboekt met haar aanpak. Ze bereikt de doelgroep, die de gemeente juist graag zou willen bereiken om integratie van vrouwen te stimuleren. De voorzitter van deze organisatie heeft zowel van gemeentelijke, provinciale als landelijke organisaties zowel ambtelijke als politieke aandacht gekregen met het idee om een multi-tasking activeringscentrum op te richten voor een bredere doelgroep dan alleen Marokkaanse vrouwen: Stichting Femina.

Femina heeft ten doel een multicultureel activeringscentrum te zijn voor (kansarme en kwetsbare) vrouwen in Eindhoven van allerlei etnisch-culturele achtergronden. Het is een duurzame voorziening waar vrouwen steun en stimulans kunnen halen om te komen tot zelfredzaamheid op alle mogelijke niveaus en in de meest brede betekenis van het woord en op maatschappelijke terreinen die zij van belang achten¹. Hiermee beoogt het activeringscentrum een belangrijke eerste stap in het inburgeringsproces te realiseren en de participatiegraad van vrouwen in de (Eindhovense) samenleving te vergroten. Het bijzondere van een dergelijk activeringscentrum is de multiculturele samenstelling van personeel en het unieke aanbod van ondersteuning, activiteiten en netwerken voor vrouwen. Het activeringscentrum bundelt krachten door een positieve focus op eigen talent en zoekt actieve samenwerking met partners in belangrijke maatschappelijke domeinen waaronder onderwijs, zorg, arbeid en emancipatie.

De inburgering en integratie van allochtone vrouwen is een complex maatschappelijk probleem. Femina kan in de toekomst oplossingen bieden voor dit probleem in Eindhoven, door onder andere een rol te spelen bij de implementatie van lokaal beleid in het kader van de Wet inburgering (Wi)² en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Hiervoor moet Femina het komende jaar verder gestalte krijgen. De plannen zijn om de komende twee jaar het activeringscentrum op te richten en vorm te geven, waarbij Femina geregistreerd wordt als Stichting. Femina onderscheidt vooralsnog vier doelstellingen (figuur 1.1), die als volgt zijn gedefinieerd:

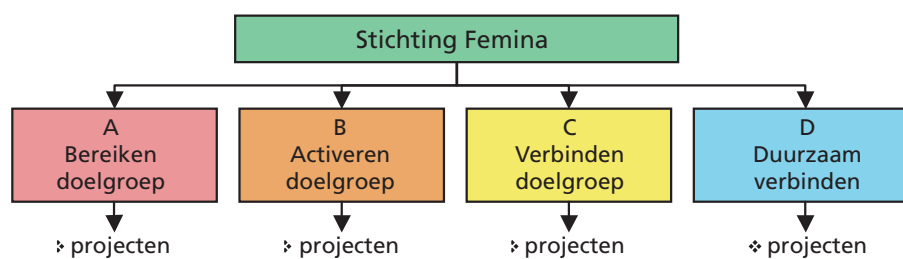
- A. **Bereiken doelgroep;** Femina brengt de doelgroep in beeld en benadert ze.
- B. **Activeren doelgroep;** Femina stimuleert de doelgroep om actief deel te nemen in de maatschappij, de doelgroep wordt aangespoord en geprikkeld om van passiviteit over te gaan naar activiteit.
- C. **Verbinden³ doelgroep;** Femina is een intermediair, door een verbinding te leggen tussen de doelgroep en de samenleving. Femina linkt de doelgroep aan instituties, afhankelijk van hun behoeften en competenties.
- D. **Duurzaam verbinden;** Femina onderhoudt contacten met de (oude) doelgroep, evalueert resultaten en stuurt desgewenst bij, of legt nieuwe linken.

¹ Volgens de statuten van Stichting Femina.

² Zie ook paragraaf 2.2.

³ Zie voor uitleg ook paragraaf 2.3.2.

► Figuur 1.1: De vier doelstellingen waar Femina zich op richt om haar doel te bereiken.



Femina gaat projectgericht te werk, waarbij ingezet wordt op een mix van projecten die bijdragen aan de vier doelstellingen. Femina hanteert hierbij een persoonlijke aanpak, gericht op de behoeften en competenties van de vrouw zelf. Naarmate Femina meer gestalte krijgt, zal de projectenlijst de komende jaren worden uitgebreid.

1.2 Probleemstelling

Doelstelling

Stichting Femina is onlangs formeel opgericht en bevindt zich nu in de pionierfase. Volgens het groei- en ontwikkelingsmodel van Greiner (Eppink en Keuning, 1993) is dit de eerste fase van een organisatie in oprichting. Deze fase komt tot stand door creativiteit. De oprichters/bedenkers van de organisatie zijn dominant in deze fase en bepalen hoe het product of de positie op de markt eruit komt te zien. De nadruk komt in deze fase te liggen op het verkennen van het netwerk van Femina, het bepalen van de doelstellingen en de strategie-bepaling voor de komende 5 jaar.

Blijkbaar biedt de (Eindhovense) samenleving mogelijkheden, waarin Femina kan opereren en bijdragen aan de maatschappelijke wens om allochtone vrouwen beter te laten participeren en integreren. Om deze veronderstelling te onderbouwen is het noodzakelijk om de omgeving van Femina in kaart te brengen. De koers van Femina kan in het licht van haar doelstelling afgestemd worden op deze omgeving en de te verwachten veranderingen daarin. Derhalve is in dit onderzoek gekozen om op basis van een netwerkanalyse de strategie van Femina te bepalen. Met behulp van deze netwerkanalyse wordt een overzicht gecreëerd van relevante organisaties, die mogelijk een invloed hebben op het functioneren van Femina. Op basis van dit overzicht kan advies worden gegeven hoe Femina optimaal ingebed kan worden in de bestaande netwerkstructuur van maatschappelijke relevante organisaties in Eindhoven of zelfs daarbuiten. Hiermee kan Femina op een weloverwogen manier haar doel nastreven om een multicultureel activeringscentrum te zijn voor (kansarme en kwetsbare) vrouwen, van allerlei etnisch-culturele achtergronden.

Vanzelfsprekend kan lering worden getrokken uit ervaringen van organisaties of projecten die dezelfde doelstellingen nastreven als Femina. Femina en het omringende netwerk zal daarom gespiegeld worden aan de praktijk in andere grote Nederlandse steden. Met deze spiegeling wordt meer inzicht verkregen in de problematiek en mogelijke succesvolle oplossingen en relevante actoren in het algemeen. Bij vergelijkbare organisaties kunnen de belangrijkste kenmerken worden onderscheiden die van invloed zijn op hun strategieën. Deze kenmerken zullen naast de lokale, Eindhovense kenmerken, mede de strategie van Femina bepalen. De manier waarop Femina haar doel tracht te bereiken, de strategie, is ook een belangrijk gegeven voor de inrichting van deze nieuwe organisatie. Tenslotte staat bij het ontwerpen van een organisatiestructuur de vraag centraal hoe, gegeven een specifieke uitgangssituatie en bijbehorende doelstellingen, de organisatie het beste kan worden opgebouwd. De organisatiestructuur zorgt er voor dat de activiteiten in goede banen worden geleid en daardoor soepel verlopen (Eppink & Keuning, 1993). Op basis van deze netwerkanalyse, kan daarom ook advies op maat worden gegeven over de organisatie-inrichting van Femina en de organisatiecultuur die daarbij past.

Het doel van dit onderzoek is dus het geven van een advies over de te volgen organisatie-strategieën en de daarbij meest geschikte organisatiestructuur en –cultuur voor Femina te bepalen. Dit is gedaan op basis van een grootstedelijke analyse en een lokale netwerkanalyse,

waarbij de actoren in het netwerk rondom de beoogde organisatie in kaart zijn gebracht. Het onderzoek richt zich op de strategie voor de komende vijf jaar, wanneer de organisatie in ontwikkeling is en nog moet 'verankeren'.

Vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

“Welke strategie kan Femina de komende vijf jaar volgen om haar doel te bereiken, gelet op ervaringen uit andere steden en gezien het bestaande netwerk van relevante maatschappelijke organisaties in Eindhoven en welke organisatiestructuur- en cultuur past daarbij?”

Deze vraagstelling is opgebouwd uit een viertal centrale thema's, waarbij getrechterd wordt van landelijk integratiebeleid voor vrouwen naar grootstedelijk en uiteindelijk lokaal beleid. Vervolgens wordt deze 'grootschalige' kennis toegepast op de specifieke organisatie Femina. Bij deze thema's worden een aantal deelvragen onderscheiden.

Het **eerste thema** omvat een beschrijving van het landelijke beleid, specifiek gericht op de doelgroep van Femina. Hierbij hoort de volgende deelvraag:

1. Wat is het landelijke beleid met betrekking tot de integratieproblematiek voor de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen?

Het **tweede thema** omvat een netwerkvergelijking van grootstedelijk beleid inzake de participatie van kansarme en kwetsbare vrouwen. In de aanpak van deze analyse zal dieper ingegaan worden op strategische posities van organisaties of projecten met soortgelijke doelstellingen als Femina, die volgens een netwerkbenadering hun doelstelling willen bereiken. In een aantal vergelijkbare steden met Eindhoven qua relatieve omvang in allochtone burgers, wordt gekeken naar de toepassing van gemeentelijk beleid in de praktijk en de kritische succesfactoren van projecten en organisaties die zich bezig houden met dezelfde doelstellingen als Femina. Hoe kijken de verschillende partijen in deze steden tegen het vraagstuk integratie en participatie van allochtone vrouwen aan? Hoe wordt succesvol samengewerkt en waar leidt dit toe? Hierbij horen de volgende deelvragen:

2. Zijn er organisaties met vergelijkbare doelstellingen (bereiken, activeren en duurzaam verbinden) en aanpak als Femina in andere grote Nederlandse steden?
3. Wat zijn de factoren die in andere steden hebben bijgedragen aan het realiseren van bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen?

Het **derde thema** is de uitwerking van de lokale situatie in Eindhoven, waarbij de netwerk-omgeving van Femina wordt geanalyseerd. Relevante maatschappelijke organisaties in Eindhoven vormen een belangrijk onderdeel van deze analyse. Hierbij kunnen de volgende drie deelvragen worden geformuleerd:

4. Welke actoren zijn betrokken of hebben een relatie met Femina en wat zijn hun onderlinge afhankelijkheden?
5. Wat zijn de verschillende percepties van de relevante actoren ten aanzien van het integratieproces van allochtone vrouwen?
6. Welke strategieën hanteren de verschillende actoren en hoe staan deze in verhouding tot elkaar?

De drie hierboven beschreven thema's leveren input voor de strategieën die Femina kan volgen om haar doel te bereiken en de structurele en culturele inrichting van Femina. Dit is het **vierde thema** van deze analyse; de landelijke, grootstedelijke en lokale situatie wordt toegepast op een specifieke organisatie. Deze netwerkanalyse draagt dus bij aan inzichten hoe landelijk beleid uiteindelijk doorwerkt in doelstellingen van lokale multiculturele organisaties. De laatste drie deelvragen zijn daarom:

7. Welke strategieën kan Femina volgen om haar doelstellingen te bereiken?
8. Is een bepaalde organisatiestructuur aan te bevelen om deze doelstelling te bereiken?
9. Welke organisatiecultuur kan Femina worden aanbevolen?

1.3 Relevantie van dit onderzoek

Praktisch

Ten eerste is dit onderzoek van praktische relevantie omdat de opdrachtgever, Stichting Femina, ons deze vraag heeft voorgelegd. De stichting wordt nu opgebouwd en vormgegeven met hulp van vrijwilligers. Er was dringende behoefte aan organisatorisch advies. Het bestuur van Femina heeft ons gevraagd om advies te geven over de strategie die de stichting kan volgen om haar doelstellingen te bereiken en om op hoofdlijnen aan te geven welke organisatiestructuur- en cultuur hierbij past. Naast deze praktische relevantie kent dit onderzoek zowel een maatschappelijke als een wetenschappelijke relevantie, welke hieronder nader worden toegelicht.

Maatschappelijk

Het maatschappelijk debat over integratie en participatie van allochtone burgers is de laatste jaren weer aangewakkerd. Dit onderzoek vindt in het licht van dit actuele debat plaats. De integratieproblematiek is een thema waar de Nederlandse overheid en samenleving al sinds de jaren '70 mee worstelt. Dat betekent niet dat men het huidige integratievraagstuk mag wegwimpelen als 'niets nieuws' (RMO, 2005). Integendeel: immigratie is een proces dat deel uit maakt van voortgaande modernisering. Nederland kent een lange traditie als immigratieland, maar de problematische positie van minderheden en dan met name de vrouwen is relatief nieuw, of althans lang niet voldoende onderkend. De auteurs van dit onderzoek menen dat een belangrijk factor bij de integratieproblematiek betrekking heeft op de interactie tussen migranten en de ontvangende samenleving. Voelen niet-westerse allochtonen zich onderdeel van de Nederlandse samenleving en wanneer ervaart de ontvangende samenleving hen überhaupt als onderdeel van het geheel? En wat is die ontvangende samenleving dan: alleen 'witte autochtone' burgers of een mix van autochtone en allochtone burgers die al langer in Nederland wonen? De RMO (2005) stelt dat de mogelijkheden van een groep mensen om zich aan onze samenleving te binden, in belangrijke mate samenhangen met factoren als economische achterstand, uitsluiting en ongelijkheid. Hoogopgeleiden minderheden blijken bijvoorbeeld vaker contact te hebben met andere autochtonen dan lager opgeleide minderheden. Wanneer minderheden stijgen op de maatschappelijke ladder, neemt vaak hun kennis van en oriëntatie op de Nederlandse samenleving toe. In het kader van dit onderzoek wordt gekeken naar de positie van de minderhedengroep allochtone vrouwen.

Het resultaat van dit onderzoek is een advies over een 'succesvolle' praktijkinvulling ten behoeve van de participatie van allochtone vrouwen. Op basis van deze netwerkanalyse kunnen potentiële financieringsinstanties (vaak overheden) meer inzicht krijgen in de kansen en risico's van het subsidiëren van dergelijke organisaties. Ook kan dit advies in andere steden bijdragen om soortgelijke initiatieven te ontplooiën, of dergelijke organisaties nog eens tegen het licht te houden.

Wetenschappelijk

Het integratievraagstuk blijft een vertaling van de manier waarop we op dit moment, in onze moderne samenleving, tegen sociale samenhang aankijken. Er bestaat daarom geen eenduidige definitie van integratieproblematiek, net zo min als er eenduidige oplossingen zijn voor dit complex maatschappelijk probleem. De huidige politiek ziet oplossingsrichtingen in begrippen als 'actief burgerschap, eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar en diversiteitsbeleid'. Hoe deze begrippen uit het nationaal beleid doorwerken in de praktijk is weinig van bekend.

Dit onderzoek draagt bij aan inzichten hoe het landelijk integratiebeleid gericht op vrouwen vertaald wordt in lokale doelstellingen en hoe multiculturele vrouwenorganisaties hier mee om gaan. Het draagt bij aan inzichten hoe actief burgerschap ingevuld wordt: waarom en op welke manier mensen het heft in eigen handen nemen en bij willen dragen aan een multiculturele samenleving.

In dit onderzoek wordt de organisatiestrategie, -structuur en -cultuur bepaald voor een nieuw op te richten, multiculturele vrouwenorganisatie. De oprichting van een soortgelijke organisatie in andere steden werd nog nooit voorafgegaan door een dergelijk wetenschappelijk onderzoek. Vaak ontstonden deze organisaties uit een lokaal initiatief, waarbij 'trial and error' het oprichtingsconcept was. In dit onderzoek wordt verondersteld dat de inrichting en cultuur

van lokale organisaties een belangrijke rol spelen bij het vinden van oplossingen voor het vraagstuk hoe de participatie van (kansarme en kwetsbare) allochtone vrouwen tot stand kan worden gebracht.

De probleemstelling van dit onderzoek wordt dus bekeken vanuit twee perspectieven: het sociaal-culturele en het organisatorisch perspectief. Het onderzoek zal in het licht van deze perspectieven worden uitgevoerd.

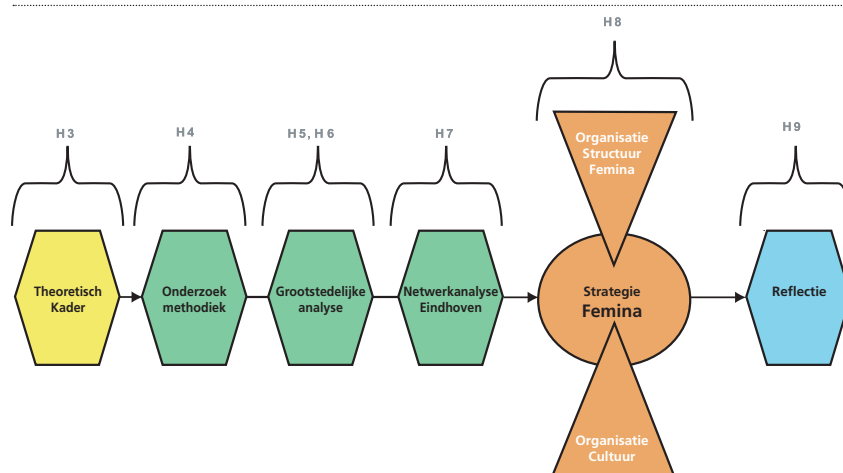
1.4 De werkverdeling

Bij het uitvoeren van dit onderzoek en het schrijven van deze scriptie is een werkverdeling gemaakt, welke in deze paragraaf wordt beschreven. Franssen heeft samen met de opdrachtgever het idee achter deze studie bedacht en ze heeft dit uitgewerkt tot een onderzoeksvoorstel. Franssen heeft daarom ook een groot gedeelte van de inleiding voor haar rekening genomen. De verfijning hiervan is in samenwerking gegaan, dit geldt ook voor de verkenning van het integratievraagstuk. De uitwerking van het theoretisch kader is verdeeld over beide auteurs. Waarbij de theorie over complexe maatschappelijke problemen, afhankelijkheidsrelaties en strategische positionering grotendeels van de hand van Franssen komt. Van de Wijgert heeft de theorie betreffende structuur en cultuur voor haar rekening genomen. Hoofdstuk 4, de onderzoeksmethodiek, is door beiden bedacht, opgezet en uitgewerkt. De grootstedelijke analyse is grotendeels op papier gezet door Van de Wijgert, terwijl de actorenanalyse in Eindhoven grotendeels het werk is van Franssen. De interviews daarentegen hebben de auteurs samen afgenomen. Op twee uitzonderingen na: Franssen is alleen naar de Al Fourqaan moskee geweest en Van de Wijgert heeft alleen het interview bij Vluchtelingenwerk afgenomen. Het organisatieadvies is verdeeld zoals de theorie is verdeeld, waarbij de organisatiestructuur wel samen is uitgewerkt. De reflectie en aanbevelingen zijn tezamen opgezet, dat geldt ook voor de bijlagen. De opzet, het verloop en de uitwerkingen werden wekelijks besproken, de uitwerking vervolgens verdeeld en de resultaten werden van elkaar nagelopen. In zijn algemeenheid is dit onderzoek in erg goede samenwerking uitgevoerd.

1.5 Leeswijzer

De probleemstelling van dit onderzoek wordt geplaatst binnen een breder kader, het integratievraagstuk in Nederland. In hoofdstuk twee wordt dit vraagstuk nader verkend. De begrippen integratie en inburgering worden beschreven, er wordt dieper ingegaan op het beleid dat de afgelopen jaren in Nederland is gevoerd om deze problematiek het hoofd te bieden en specifiek wordt het rijksbeleid voor de integratie van allochtone vrouwen onder de loep genomen, de doelgroep van Femina. De lezer kan met behulp van deze informatie de daarop volgende hoofdstukken beter plaatsen. Het rapport wordt vervolgens ingedeeld in de hoofdstukken, zoals weergegeven in onderstaande figuur.

► Figuur 1.2: Procesbeschrijving onderzoek.



In hoofdstuk 3 wordt een theoretisch kader gegeven voor de probleem- en vraagstelling. Op basis van de gehanteerde theorieën over het onderwerp is een analysemodel, ofwel een redeneerlijn opgesteld waarmee de empirie wordt onderzocht. Hoofdstuk 4 gaat in op de

onderzoeksmethode die wordt gebruikt om de deelvragen te beantwoorden. Hoofdstuk 5 gaat dieper in op het Grote Steden Beleid betreffende de integratie van allochtone vrouwen van een viertal steden in Nederland. Hierbij wordt het beleid specifiek onderzocht op de onderwerpen bereiken, activeren en duurzaam verbinden van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen, aangezien dit de doelstellingen van Femina zijn. Ook wordt onderzocht of in deze steden vergelijkbare organisaties als Femina bestaan, of projecten zijn uitgevoerd die dezelfde doelstellingen nastreven. Daarna wordt in hoofdstuk 6 het vergelijk gemaakt tussen de onderzochte steden en het gemeentelijk beleid in Eindhoven. In Hoofdstuk 7 wordt vervolgens ingegaan op de Eindhovense situatie, door de relevante actoren te beschrijven die een relatie met Femina hebben en hun percepties en onderlinge afhankelijkheden te analyseren. Ook wordt ingegaan op de strategieën en de rollen die deze actoren spelen in relatie tot Femina. In Hoofdstuk 8 wordt dat de conclusie getrokken door het geven van een organisatieadvies op basis van het onderzoek. Hierbij wordt beschreven welke strategie Femina kan volgen om haar doel te bereiken. Hieruit volgt ook een aanbeveling voor de organisatiecultuur- en structuur voor Femina. Tot slot wordt in hoofdstuk 9 een reflectie gegeven op het gehele onderzoek. Hieruit volgen ook een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

Verkenning van het integratievraagstuk

2.1 Inleiding

De probleemstelling van dit onderzoek wordt geplaatst binnen een breder kader, het Nederlandse integratievraagstuk, dat uitgewerkt is in dit hoofdstuk. Met dit toelichtende hoofdstuk wordt inzicht gegeven in dit vraagstuk. Hiermee wordt ook de eerste deelvraag van dit onderzoek beantwoord, namelijk:

- Wat is het landelijke beleid met betrekking tot de integratie problematiek voor de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen?

De gehanteerde begrippen worden nader gedefinieerd, waarna ze bekend worden verondersteld bij het lezen van dit rapport. Allereerst zal een definitie worden gegeven van inburgering en integratie (2.2), zodat duidelijk is wat deze begrippen wordt bedoeld in voorliggend rapport. Vervolgens wordt het Nederlandse integratiebeleid in vogelvlucht beschreven (2.3). Hierbij is gefocust op de accenten die de landelijke politiek de afgelopen jaren en nu het Kabinet Balkenende IV heeft gelegd om de integratieproblematiek aan te pakken. Vervolgens wordt specifiek aandacht besteed aan het integratiebeleid voor allochtone vrouwen (2.4), omdat Femina zich richt op de integratie van deze doelgroep. Naast beleid, zijn natuurlijk ook financiële middelen nodig om het integratieproces te bevorderen. Publieke, maar ook private organisaties en zelffinanciering bieden hiervoor mogelijkheden (2.5). In de laatste paragraaf (2.6) wordt de samenvattende conclusie getrokken van dit hoofdstuk.

2.2 Wat is inburgering en integratie eigenlijk?

In het dagelijks spraakgebruik wordt inburgeren dikwijls gelijk gesteld met integreren. Inburgering omvat echter niet het hele integratieproces, maar is wel een belangrijk beginpunt. Dit is conform de omschrijving van de Wet inburgering nieuwkomers (Win): "...Het inburgeringsbeleid is erop gericht de eerste stap aan te bieden die leidt tot zelfstandig deelnemen aan de maatschappij: door inburgering worden nieuwkomers in staat gesteld aansluiting te vinden bij educatie en arbeidsmarkt..." (Adviescommissie Normering Inburgeringseisen, 2004). Nieuwkomers zijn gedefinieerd als asielzoekers met een verblijfsstatus, met als doel permanent in Nederland te blijven wonen of Nederlanders die voor het eerst in Nederland wonen of personen die naar Nederland komen om te trouwen of vanwege familie. Oudkomers zijn volgens de Wet inburgering migranten in de leeftijd van 16 tot 65 jaar die vóór 1 januari 2007 al in Nederland woonden⁴.

Inburgeringstrajecten worden onder andere aangeboden door de gemeente. Deze trajecten bevatten een aantal onderdelen op advies van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid (ook wel Commissie Blok). Voor het opbouwen van een bestaan als nieuwkomer in een gemeente, moet de taalkennis van dien aard zijn dat participatie in de samenleving mogelijk is. Daarnaast moet men kennis hebben van de Nederlandse wetgeving en de normen die hieruit voortvloeien. Naast de wettelijke normen zijn er ook ongeschreven regels die het functioneren in de samenleving makkelijker maken. Maatschappij- en beroeporiëntatie is daarom onderdeel van inburgeringstrajecten (TCOI, 2004).

Inburgering is een essentiële pijler voor het integratiebeleid. De TCOI (2004) heeft de volgende definitie van integratie gehanteerd: "...Een persoon of groep is geïntegreerd in de Nederlandse samenleving wanneer er sprake is van gelijke juridische positie, gelijkwaardige deelname op sociaal-economisch terrein, kennis van de Nederlandse taal en wanneer gangbare waarden, normen en gedrag patronen worden gerespecteerd. Integratie is een tweezijdig proces: enerzijds wordt van nieuwkomers verwacht dat zij bereid zijn te integreren,

⁴ Website bezocht op 20 juni 2007, www.degeschiedenisvaninburgering.nl

anderzijds moet de Nederlandse samenleving die integratie mogelijk maken...”.

Bij de integratie van minderheden zijn volgens Dagevos (2001) twee dimensies te onderkennen: een structurele en een sociaal-culturele dimensie. Structurele integratie verwijst naar de deelname van etnische minderheden aan kerninstituten zoals onderwijs en arbeid. Twee terreinen die zowel in het integratiebeleid als in het emancipatiebeleid als kernsectoren van onze samenleving worden beschouwd. Bij de sociaal-culturele dimensie staat de vraag centraal in hoeverre minderheden onderdeel zijn van de ontvangende samenleving of in hoeverre ze zich daar juist van blijven onderscheiden. Sociaal-culturele integratie wordt onder andere afgemeten aan de sociale contacten die etnische minderheden in hun vrije tijd onderhouden met autochtonen. De verschillende indicatoren van sociaal-culturele integratie spelen een rol in de mate waarin allochtonen participeren in de Nederlandse samenleving.

In deze scriptie worden de definities van inburgering en integratie gehanteerd, zoals verwoord in deze paragraaf. In de volgende paragraaf gaan we dieper in op het Nederlandse integratiebeleid van de afgelopen dertig jaar.

2.3 Nederlands integratiebeleid in vogelvlucht

In 2004 publiceerde de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid (TCOI), ofwel de Commissie Blok, de resultaten van een onderzoek naar dertig jaar integratiebeleid in Nederland. Op hoofdlijnen schetst de TCOI het hierna volgende beeld over het Nederlands integratiebeleid van de afgelopen dertig jaar. Dit beeld is tevens gebaseerd op Prins (2000), daar waar geen andere verwijzing is gegeven.

Jaren '70

Sinds de jaren zestig lijkt er een gestaag groeiende stapel aan onderzoeksrapporten over de situatie van 'allochtonen'⁵ in Nederland, een term die in 1971 uitgesproken werd door de sociologe Verweij-Jonker. Onder dit begrip vatte zij vanuit het hedendaags perspectief, een heterogeen gezelschap van buiten Nederland geboren ingezetenen: "...gerepatrieerden, Molukkers, Surinamers, Antillianen, buitenlandse werknemers, Chinezen, vluchtelingen en studenten...". Allochtonen zijn hier slechts tijdelijk, is de gedachte in de jaren zeventig. Zij zijn gastarbeider en moeten hun eigen identiteit behouden om straks succesvol terug te keren naar hun moederland. Het integratiebeleid is dan ook vooral gericht op remigratie en niet op definitieve vestiging en gezinshereniging in Nederland. Om de verwachte terugkeer naar het moederland niet te bemoeilijken wordt het behoud van de eigen identiteit gestimuleerd.

In 1979 produceerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) pas de eerste beleidsadviezen ten aanzien van etnische minderheden in ons land. Vier jaar daarna verscheen de eerste regeringsnota, waarmee het toenmalige Kabinet-Lubbers streefde naar 'integratie met behoud van identiteit'.

Jaren '80

Tot het begin van de jaren tachtig verandert er nog niet zo veel. Het Nederlandse beleid ten aanzien van etnische minderheden laat zich nog leiden door het vertrouwde recept van de verzuiling: integratie met behoud van culturele identiteit. Tegelijkertijd dreigt de verzorgingsstaat aan zijn eigen succes ten onder te gaan. De werkloosheidscijfers zijn onrustbarend gestegen, evenals tekorten op de betalingsbalans. De overheid ziet zich genoodzaakt om te korten op collectieve voorzieningen. Er komt een moreel offensief op gang dat Nederlanders eraan herinnert dat ze niet alleen rechten, maar ook plichten en verantwoordelijkheden hebben.

In de loop van de jaren tachtig luidden verschillende deskundigen de noodklok: het minderhedenbeleid dreigde te mislukken. Het behoud van eigen identiteit en integratie lijken eerder strijdig met elkaar dan elkaar te ondersteunen. Het verblijf van allochtonen wordt ook niet meer gezien als tijdelijk. Dat verandert ook de benadering van het integratievraagstuk. Er wordt veel meer nadruk gelegd op de individuele verantwoordelijkheid en verplichtingen van

5 Anno 2007 is de definitie van een allochtoon volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS): "...een persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren...". Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen personen die zelf in het buitenland zijn geboren (de eerste generatie) en personen die in Nederland zijn geboren (de tweede generatie).

allochtone burgers. Zij nemen ten slotte steeds meer en in grotere getallen volwaardig deel aan de samenleving. Men constateert dat Nederland een multiculturele samenleving is geworden, maar dat de 'andere' cultuur van allochtonen henzelf soms belemmert in het proces van integratie. Het voorstel om vanaf dat moment te spreken van 'integratiebeleid' in plaats van 'minderhedenbeleid' werd niet direct overgenomen in het officiële taalgebruik, maar sijpelde wel langzaam door in het publieke debat. Sinds het eind van de jaren tachtig treedt er vervolgens een langzame verschuiving op in het denken: van een optimistisch geloof in de multiculturele samenleving naar een meer doelgericht en zakelijk streven naar 'integratie'.

Jaren '90

In de jaren negentig verschuift het beleid van 'verzorgend' naar 'activerend'. Het is een verschuiving van recht op zorg naar plicht tot zelfstandigheid, dus van sociaal-cultureel naar sociaal-economisch en van groep naar individu. In 1991 werpt Bolkestein⁶ zich op als de initiator van het nationale debat over minderheden. Het tot dan toe gehanteerde uitgangspunt van het minderhedenbeleid (integratie met behoud van eigen identiteit) markeert hij als een verworvenheid die de westerse cultuur ondermijnt. Hij concludeert wederom dat behoud van eigen identiteit op gespannen voet staat met het doel van integratie.

De nadruk op individuele verantwoordelijkheden kreeg in 1994 ook meer nadruk in het advies voor beleidsopvolging van het minderhedendebat, waarin hoogleraren van der Zwam en Entzinger een voorstel tot verplichte inburgeringstrajecten voor nieuwkomers uitwerken. Dit aanvankelijk controversiële advies wordt overgenomen in de Wet inburgering nieuwkomers (Win) die met de komst van het tweede Kabinet Kok in 1998 in werking treedt. Tegelijkertijd wordt D66'er van Boxtel de eerste minister voor het thema Grotesteden- en Integratiebeleid. Van Boxtel gaat voortvarend te werk en brengt in 1999 een nota uit met de veelzeggende titel *Kansen krijgen, kansen pakken*. Kernbegrip in deze nota is burgerschap, uitgelegd als "...zelfredzaamheid en weerbaarheid van elke burger in onze democratische samenleving...". Alleen wanneer het burgers toch niet lukt om kansen te pakken, hebben ze recht op kansen krijgen, op zorg en steun.

Het doel van behoud van eigen identiteit is in de jaren negentig niet geheel van de politieke agenda geschrapt. Het verschijnt nu alleen in een andere gedaante, namelijk in het streven naar meer 'diversiteit'. Zo zijn de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht overgeschakeld van minderhedenbeleid op diversiteitbeleid. De politieke agenda zou, volgens de beleidsnota's van de vier grote steden, niet langer bepaald worden door problemen maar door potenties. In 1999 spreekt men niet meer van de noodzaak van hulp of zorg, maar over uitdagingen en kansen.

Jaren '00

De Vreemdelingenwet die in 2001 in werking trad, werd opgesteld door Kabinet-Kok II als reactie op alle kritiek over het ad hoc beleid van de jaren '90. Deze wet moest de stroom asielzoekers op een systematische wijze indammen door het voeren van strenger beleid, zoals verminderde mogelijkheden op beroep tegen een negatieve beoordeling. Het nieuwe beleid moest zorgen voor het ontlasten van administratieve diensten en rechters die zich bezig hielden met de behandeling van asielprocedures. Het beleid moest tevens meer duidelijkheid verschaffen aan asielzoekers over hun mogelijkheden tot verblijf in Nederland. Bovendien zou het ook de 'aanzuigende' werking van Nederland in Europa verminderen (Pellikaan en Trappenburg, 2003).

Bij de roemruchte verkiezingen van 15 mei 2002 stond het thema integratie centraal, mede door de opkomst van Fortuyn. Daarbij werd het integratiebeleid van de afgelopen jaren kritisch tegen het licht gehouden. Had de politiek wel genoeg gedaan aan de problemen in de oude stadswijken waar de multiculturele samenleving concreet gestalte had gekregen? Moesten er zwaardere inburgeringeisen aan nieuwkomers gesteld worden? Moesten we een koude oorlog gaan voeren tegen de islam? Hoe moesten we omgaan met geïmporteerde 'vreemde gebruiken' als vrouwenbesnijdenis, eerwraak, de hoofddoek en de ramadan?

6 Destijds Fractievoorzitter van de VVD.

En was de nieuwe Vreemdelingenwet uit 2001 nu een succes of moesten er nog strengere maatregelen genomen worden om de stroom vluchtelingen te beperken?

De TCOI heeft deze vragen onderzocht⁷. Het onderzoek leidde tot veel conclusies geleid, maar leverde weinig aanbevelingen op. De commissie concludeerde dat het integratiebeleid deels tot geheel een succes was, maar dat het overheidsbeleid hier niet toe bijgedragen had. De regering zou adviezen die ze zelf had aangevraagd negeren en dus achter de feiten aan lopen. De vrijblijvendheid van het integratiebeleid moest er vanaf. Er moest meer coördinatie komen en een doortastender beleid. Vooruitlopend op de uitkomsten van het onderzoek van de commissie Blok werd het beleid al scherper neergezet. Zo werd in het *Integratiebeleid Etnische Minderheden*⁸ van Kabinet Balkende III gesproken over "...Een volwaardige integratie in de Nederlandse samenleving vereist toerusting, toenadering en toegankelijkheid...". Op verschillende beleidsterreinen is volgens dit beleid intensivering nodig om de afstand tussen autochtonen en allochtonen te overbruggen. Het motto is: allochtone en autochtone burgers moeten integratie zelf ter hand nemen. 'Gedeeld burgerschap' en 'meedoen' zijn daarbij sleutelbegrippen. Naast het bevorderen van toenadering van autochtonen naar minderheden en het vergroten van de toegankelijkheid van onze instellingen voor etnische minderheden, vormde de sociaal-economische toerusting van minderheden een derde pijler van het integratiebeleid.

Tevens heeft het kabinet in 2003 aangegeven dat ze de noodzaak inzien van duale trajecten. Dit zijn inburgeringstrajecten waarin NT2 (Nederlands voor anderstaligen) gelijktijdig wordt aangeboden met werk, stages of een beroepsopleiding. De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) stelt echter dat duale trajecten niet de oplossing zijn voor bestaande knelpunten, zolang de instrumenten en geldstromen voor inburgering en arbeidsintegratie niet goed op elkaar zijn afgestemd. Voor de verbetering van het inburgeringbeleid en condities voor maatwerktrajecten ziet de RWI drie met elkaar samenhangende sporen:

1. De inburgeraar moet zelf meer verantwoordelijkheid dragen.
2. De regierol van de gemeente moet worden versterkt.
3. De samenwerking tussen gemeente, onderwijsinstelling en werkgevers in duale trajecten moet worden bevorderd.

In 2003 presenteerde Verdonk⁹ ook haar voorstellen voor vernieuwing van het inburgeringstelsel. De aanleiding hiervoor was dat bij de Win alleen sprake was van een inspanningsverplichting voor nieuwkomers, terwijl voor oudkomers geen verplichting was om in te burgeren. De Win leverde daarom niet in alle opzichten de beoogde resultaten op en slechts een beperkt deel van de nieuwkomers bereikte het niveau dat nodig werd geacht voor actieve deelname aan de Nederlandse samenleving. Op 1 januari 2007 ging daarom de aangepaste Wet Inburgering (Wi) van kracht. Deze nieuwe wet legt een inburgeringsplicht op aan nieuwkomers én oudkomers, waarbij het inburgeringsexamen met goed gevolg afgelegd dient te worden.

In 2005 kwam de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) met een adviesstuk voor Kabinet-Balkenende III. In dit adviesstuk *Niet langer met de ruggen naar elkaar* stond het begrip verbinden ook al centraal. Verbinden werd daar omschreven als "...het duurzaam of herhaald bij elkaar brengen van mensen met andere mensen, groepen of instituties, zodat er sociale netwerken kunnen ontstaan, vooral daar waar mensen met de ruggen tegen elkaar staan...". Verbinden is belangrijk tegen de achtergrond van (op sommige punten) afnemende interetnische contacten en de verslechterde wederzijdse beeldvorming tussen allochtonen en autochtonen. Het is echter complex om dit beleid tot uitvoering te brengen. Mensen zullen zich uiteindelijk zelf moeten verbinden en de overheid kan hierin slechts een stimulerende rol bieden. Deze stimulans kan bijvoorbeeld gericht worden op het verkleinen van de sociaal-economische achterstanden van minderheden en op investeringen in onderwijs en taalbeheersing. De overheid zou daarnaast ook meer projecten kunnen subsidiëren die interetnische

⁷ De Tweede Kamer heeft op 19 september 2002 de motie Marijnissen (28 600, nr. 24) aangenomen. De motie besluit tot het instellen van een parlementair onderzoek naar het gevoerde integratiebeleid. Het onderzoek Bruggen Bouwen werd gepresenteerd op 19 januari 2004 door de TCOI.

⁸ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2003-2004 (nr. 29 203).

⁹ Verdonk was Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in Kabinet-Balkenende I en II en III.

verbindingen bevorderen op 'andere' dan etnische gronden, bijvoorbeeld rondom georganiseerde activiteiten als computerles. Vooral voor zwakkere individuen of geïsoleerde groepen in de samenleving, zoals kwetsbare allochtone vrouwen, zou de inzet op verbinden een eerste stap richting emancipatie en zelfredzaamheid kunnen zijn en dus ook een stap in de richting van participatie in de samenleving. Er zijn verschillende succesvolle projecten uitgevoerd en beleidsmaatregelen genomen om juist deze groepen met elkaar en met andere groepen te verbinden (RMO, 2005).

Anno 2007

Sinds de aanslag op het World Trade Centre in New York op 11 september 2001 staat de vraag, hoe om te gaan met onze multiculturele samenleving, hoog op de politieke- en maatschappelijke agenda. Het beleidsprogramma van Kabinet-Balkenende IV (2007-2011)¹⁰ zou het antwoord moeten geven van de huidige regering op de vraag hoe we om moeten gaan met de multiculturele samenleving. Het beleidsprogramma kent echter geen aparte hoofdstukken 'integratie' en 'inburgering'. Deze begrippen komen slechts terug in het hoofdstuk 'Sociale Samenhang', waarbij de hoofdlijn is om een hernieuwde balans te vinden tussen sociale samenhang en de behoefte aan verscheidenheid. "...Het versterken van de sociale samenhang moet gerealiseerd worden door bevordering van participatie, emancipatie, integratie en de zorg voor elkaar. De kracht van de samenleving wordt verder bepaald door onderlinge betrokkenheid en de mate waarin burgers in staat zijn in hun eigen levensonderhoud te voorzien...". Participatie van etnische groeperingen in de samenleving zou hierbij leiden tot een geslaagde integratie, ook volgens het beleidsprogramma van het Kabinet-Balkende IV. In het programma zijn echter geen handvatten gegeven voor de manier waarop de overheid de etnische groepen en individuen in de samenleving kan bereiken en verbinden. Uitvoerbaar beleid formuleren voor 'verbinden' is een probleem waar het vorige kabinet ook al mee worstelde.

Na het bovenstaande historisch overzicht van het integratiebeleid in Nederland, gaan we in de volgende paragraaf dieper in op de positie die de allochtone vrouw hierbij inneemt.

2.4 De positie van de allochtone vrouwen

De eerste emancipatienota is in 1977 uitgegeven door het toenmalige Kabinet-Den Uyl.¹¹ Dertig jaar geleden zagen de verhoudingen tussen de seksen er heel anders uit dan nu. Zo was economische zelfstandigheid van vrouwen destijds geen issue in het emancipatiebeleid, terwijl tegenwoordig het vergroten van de economische zelfstandigheid van vrouwen het kerndoel van emancipatiebeleid is. Iemand wordt vandaag de dag als economisch zelfstandig beschouwd als hij of zij een inkomen uit arbeid verdient van ten minste 70% van het netto minimumloon van een alleenstaande. Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) sprak in 1998 van een kleine revolutie in de sekseverhoudingen. De verworven seksegelijkheid, op vooral de gebieden onderwijs en arbeidsdeelname, is voor velen tegenwoordig al zo'n vanzelfsprekendheid dat de positie van de allochtone vrouwen soms met een zeker ongeduld of verontwaardiging wordt bekeken. Allochtone vrouwen zouden zich snel aan de Nederlandse samenleving moeten aanpassen en hun achterstand in emancipatie moeten inlopen. Men doelt daarbij vaak op Turkse en Marokkaanse vrouwen (SCP, 1998).

De laatste jaren krijgen de allochtone vrouwen ook daadwerkelijk aandacht in het emancipatiebeleid. Zo heeft het SCP een traditie opgebouwd in het maken van overzichtsstudies over de positie van vrouwen in Nederland. Tussen 1977 en 1997 droegen deze studies de titel *Sociale atlas van de vrouw* (Keuzekamp, 2006). In deze studies wordt de positie en participatie van vrouwen uit diverse etnische minderheden vergeleken met die van de autochtone vrouwen en met die van mannen uit de eigen bevolkingsgroep. Bovendien wordt getoetst aan de doelen van het emancipatiebeleid van de Nederlandse regering. Hierbij wordt de positie van allochtone vrouwen op verschillende terreinen onderzocht, zoals arbeid en zorg, inkomen, gezondheid, geweld en maatschappelijke participatie. Deze inzichten hebben geleid tot meer initiatieven om de participatie en positie van vrouwen uit etnische minderheden te

¹⁰ Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011. Samen werken samen leven.

¹¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, Emancipatie, proces van verandering en groei, 1976-1977.

- verbeteren. De commissie Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen¹² (PaVEM) is daarvan een goed voorbeeld. Deze commissie werd in juli 2003 door de ministers Verdonk en De Geus¹³ ingesteld. Deze commissie heeft tot doel gemeenten uit te dagen en te ondersteunen in activiteiten om vrouwen uit etnische minderheden in staat te stellen volwaardig maatschappelijk te laten participeren. De commissie heeft vier speerpunten geformuleerd:
1. **Werk:** Werk wordt gezien als een zeer belangrijke vorm van participatie. Een groot aantal vrouwen uit etnische minderheden zit in de WW of bijstand of WAO.
 2. **Taal:** Steeds weer blijkt taal een belangrijke voorwaarde om mee te kunnen doen in de samenleving. In bijna elk gesprek van de PaVEM-commissie met de gemeenten kwam taal als belangrijk thema aan de orde. Pas als een vrouw de Nederlandse taal goed beheerst, is zij in staat de schoolprestaties van haar kinderen te volgen, kun zij als ouder beter sturen en komt zij in aanmerking voor interessant werk dat overeenkomt met haar capaciteiten.
 3. **Maatschappelijke dialoog:** Gemeenten merken dat hun beleid in sommige opzichten botst met de culturele eigenheid van hun allochtone burgers. Daarom wil de gemeente graag op een zorgvuldige wijze met vrouwen in dialoog treden.
 4. **Vrouwennetwerk:** Voor gemeenten blijkt het lastig sociaal geïsoleerde vrouwen te bereiken.

Bij het beoordelen van de positie van vrouwen uit etnische minderheden moet rekening worden gehouden met de grote verschillen die er tussen de etnische groepen bestaan. Eerste generatie Turkse en Marokkaanse vrouwen hebben vaak geen onderwijs genoten, maar ook jonge huwelijksmigranten zijn vaak niet opgeleid. De tweede generatie doet het aanzienlijk beter. Uit de sociale atlas blijkt dat opgeleide vrouwen op alle maatschappelijke aspecten beter functioneren. Naast opleiding zijn ook de manvrouw rollen van belang in het integratieproces. In het Jaarrapport Integratie (Beekhoven & Dagevos, 2005) is vastgesteld dat de opvattingen over manvrouw rollen in de periode 1995 en 2005 nauwelijks zijn veranderd, onder allochtone vrouwen. De mogelijkheden voor de overheid om hier invloed op uit te oefenen lijken beperkt.

Vrouwen uit etnische minderheden hebben vaak te maken met een dubbele achterstand: ten opzichte van autochtonen en ten opzichte van mannen uit de eigen herkomstgroep. De achterstand van de allochtone vrouw is een belangrijk aspect in het integratievraagstuk. In het onderzoek Emancipatie in estafette (Gijsberts & Merens, 2004) wordt een drietal profielen geschetst van deze groep vrouwen:

1. **Vrouwen in een kansarme positie, totaal gemiddeld 54%:** Deze vrouwen zijn voor het merendeel huisvrouw en daarnaast werkloos of arbeidsongeschikt, dus economisch onzelfstandig. Hun opleidingsniveau is over het algemeen laag, ze hebben veelal niet meer dan basisonderwijs. Bovendien hebben deze vrouwen geen of nauwelijks contact met autochtonen en relatief de meest traditionele opvatting met betrekking tot emancipatie.
2. **Vrouwen in een kwetsbare positie, totaal gemiddeld 26%:** Deze vrouwen hebben wel een baan, maar op een elementair of lager niveau. Hun inkomen ligt ofwel onder de norm van economische zelfstandigheid (minder dan € 1.150,- netto per maand) of net daarboven. Het opleidingsniveau van deze vrouwen is laag, vaak niet hoger dan VBO. Contacten met autochtonen in de vrije tijd zijn relatief schaars, maar wel meer dan de kansarme vrouwen. In hun opvattingen met betrekking tot emancipatie zijn deze vrouwen ook wat moderner dan kansarme vrouwen.
3. **Vrouwen met een relatief succesvolle positie, totaal gemiddeld 20%:** Deze vrouwen hebben over het algemeen minimaal een MBO-diploma. Ze zijn economisch zelfstandig en verdienen gemiddeld genomen meer dan € 1.150,- netto per maand. De meeste vrouwen in deze groep hebben een functie op middelbaar of hoger niveau. Relatief hebben deze vrouwen het meeste contact met autochtonen en vergelijkenderwijs de modernste opvattingen met betrekking tot de rolverdeling tussen mannen en vrouwen.

¹² www.pavem.nl, website bezocht op 20 juni 2007.

¹³ Minister de Geus was minister van Sociale Zaken in de periode 2002-2007.

In onderstaande tabel is de verdeling van vrouwen in kansarme, kwetsbare en succesvolle posities naar etniciteit. Hieruit blijkt dat voornamelijk een groot aandeel Turkse en Marokkaanse vrouwen in kansarme en kwetsbare posities verkeren, terwijl de positie van Surinaamse en Antilliaanse vrouwen meer vergelijkbaar is met de positie van autochtone vrouwen.

► Tabel 1.1: Verdeling van vrouwen uit vier etnische minderheidsgroepen van 15-64 jaar in procenten

	Kansarme positie(%)	Kwetsbare positie(%)	Succesvolle positie(%)
Turkse vrouwen	67	23	10
Marokkaanse vrouwen	67	21	12
Surinaamse vrouwen	31	32	36
Antilliaanse vrouwen	36	27	37
Totaal allochtone vrouwen	54	26	20

(Bron: Gijsberts & Merens, 2006)

In totaal bevinden zich in Nederland 300.000 allochtone vrouwen in een kansarme en kwetsbare positie. Deze vrouwen nemen nauwelijks deel aan de Nederlandse samenleving, met als gevolg dat hun kinderen grote achterstanden hebben in de Nederlandse taal en dat onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de krachten en potenties die deze vrouwen hebben voor de Nederlandse samenleving. De werkloosheid bij de meeste groepen allochtone vrouwen is hoog en neemt bovendien in snel tempo toe. Van de werkende vrouwen is ongeveer de helft aangewezen op de onderkant van de beroepenstructuur. Dit is bijna twee keer zo veel als onder autochtone vrouwen (Beekhoven & Dagevos, 2005).

Zo'n 20% van de vrouwen uit etnische minderheidsgroepen is wel breed maatschappelijk actief en succesvol. Daarom is in veel steden een netwerk van succesvolle allochtone vrouwen samengesteld, een voorhoede die gemobiliseerd kan worden voor ondersteuning van participatieprojecten. Dit zijn de zogenaamde Participatie-teams, ofwel P-teams¹⁴. Dankzij de inspanningen van deze P-teams zijn in tal van gemeenten de afgelopen jaren participatie-agenda's afgesloten. In deze agenda's staan afspraken over de te bereiken doelen, tussen gemeenten, vrouwen en soms ook andere partners zoals woningcorporaties.

Een lichtpunt is ook dat de positie van allochtone vrouwen op sommige fronten wel positief verandert, alhoewel het tempo waarin dit gebeurt varieert. In het onderwijs is duidelijk sprake van een inhaalslag. Allochtone meisjes streven de jongens voorbij in hun deelname aan HAVO/WVO en het hoger onderwijs. Toch is er ook nog steeds een grote groep meisjes die erg jong trouwt, kinderen krijgt en als gevolg daarvan de opleiding niet afmaakt. Daarnaast kampen vooral veel Turkse en Marokkaanse vrouwen uit de eerste en tussengeneratie en de veelal jonge huwelijksmigranten met een laag opleidingsniveau en dientengevolge grote taalproblemen.

Een ontwikkeling die ook gunstig lijkt voor de sociaal-economische positie van allochtone vrouwen betreft het feit dat de patronen van relatie- en gezinsvorming steeds meer op die van autochtone vrouwen gaan lijken. Het tempo verschilt ok hier per groep. In 2006 evenaren alleen de Surinaamse vrouwen de gemiddeld hoge leeftijd waarop autochtone vrouwen moeder worden. Het hoge aandeel allochtone moeders (in vergelijking tot autochtonen), die hoofdverantwoordelijk zijn voor het inkomen én de zorg voor de kinderen, vraagt in de nabije toekomst wel bijzondere aandacht. Naast de vrouwen die in Nederland zijn geboren en getogen, zullen er ook nog steeds vrouwen naar Nederland blijven komen in het kader van gezinsvorming, indien de huidige trends zich handhaven (SCP, 2006).

Met beleid alleen kan een maatschappelijk probleem zoals hierboven geschetst niet opgelost worden. Men zal eerst moeten investeren in het integratieproces en dan met name van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen, voordat men de vruchten kan plukken. Geld is hierbij een onmisbaar middel. In de volgende paragraaf wordt daarom ingegaan op de beschikbare financiële middelen.

¹⁴ PaVEM (2004). Dunya, een wereld te winnen. Gemeente Breda.

2.5 Beschikbare financiële middelen

In de vorige paragrafen is algemeen beeld geschetst over integratie en de positie van allochtone vrouwen in Nederland, waarbij de beleidsmatige en institutionele aspecten van integratie aan de orde zijn geweest. Hiernaast zijn financiële middelen van groot belang om het integratieproces effectiever te laten verlopen. Een Turkse vrouw vertelde in een interview: “geld is voor onze stichting een doel op zich, zonder geld geen activiteiten”. Ook Femina zal inkomsten moeten werven om haar doelstellingen te realiseren. In deze paragraaf wordt daarom ingegaan op de beschikbaarheid van financiële middelen bij publieke en private organisaties, voor de doelstellingen die Femina nastreeft.

In Nederland zijn talloze mensen beroepsmatig of vrijwillig betrokken bij private activiteiten ‘ten algemene nutte’. De non-profit sector bestaat uit een zeer diverse verzameling van stichtingen, verenigingen en andere rechtspersonen die gericht zijn op een maatschappelijke, sociale of culturele doelstelling in de meest brede zin van het woord (Franssen & Scholten, 2006). Uit documentanalyse blijkt dat de druk op deze non-profit sector groeit, door de volgende ontwikkelingen:

- Een toenemende financiële druk als gevolg van bezuinigingen en een verder terugtrekkende overheid.
- Overheden dringen al langere tijd aan op kostenbeheersing en efficiency, een meer bedrijfsmatig management van maatschappelijke instellingen. Dit conflicteert met het vrijwillige karakter van de meeste zelforganisaties.
- Financierders stellen steeds strengere eisen aan subsidies, door onder andere een groeiende nadruk op prestatiemeting.
- Concurrentie tussen non-profit organisaties onderling en tussen non-profit organisaties en commerciële organisaties die voor de overheid werken.

Om de genoemde uitdagingen het hoofd te bieden proberen steeds meer sociale ondernemers ‘creatief’ te zijn en niet meer sec afhankelijk van overheids subsidies. Dat kan bijvoorbeeld door bepaalde fondsen te werven of door eigen inkomsten te genereren. Hieronder wordt ingegaan op de beschikbare middelen bij overheden, sociale investeerders en de mogelijkheden voor zelffinanciering.

2.5.1 Overheid

Tijdens het Europese voorzitterschap van Nederland in 2004 zijn elf gemeenschappelijke basisbeginselen van integratie vastgesteld. Deze elf basisbeginselen zijn niet bindend, maar vormen wel het kader voor beleidsontwikkeling op het gebied van integratie in de EU. Momenteel is er nog geen Europees integratiebeleid, maar lidstaten werken steeds meer samen. Een voorbeeld is het internationaal onderzoeksproject TIES, waaraan vijftien Europese steden en acht landen meewerken. Het onderzoek richt zich op de integratie van de tweede generatie migranten. Zowel in economische zin, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs en arbeid, als ook in sociale zin, zoals op het terrein van identiteit¹⁵. In 2007 is het nieuwe Europees Integratie Fonds in werking getreden. Nederland ontvangt in de periode 2007-2013 elk jaar een bepaald bedrag uit dit fonds, dat besteed kan worden aan integratieprojecten op nationaal niveau¹⁶.

Het huidige Kabinet-Balkenende IV heeft in een coalitieakkoord een intensivering voor inburgering en integratie opgenomen. Uitgaande van een jaarlijkse inzet van 10 miljoen euro voor integratieprojecten, is er extra geld ter beschikking gesteld voor een kwaliteitsverbetering van inburgering. Hiermee krijgen gemeenten meer budget ter beschikking voor zichzelf en voor de partners in de keten van het inburgeringstraject, zoals het CWI en onderwijsinstellingen. De wijkaanpak is specifiek uitgelicht in dit akkoord en ook wordt benadrukt dat er een grote groep potentiële inburgeraars is voor wie de stap naar arbeid nog niet in het vizier ligt. Dit zijn voornamelijk geïsoleerde vrouwen die al lange tijd in Nederland wonen en vanwege allerlei oorzaken een beperkte actieradius hebben. De wijkgerichte aanpak moet ervoor zorgen dat deze geïsoleerde vrouwen toch participeren. Hierbij wordt geld vrijgemaakt voor buurthuizen, woningcorporaties en vrouwenhuizen. Voor de wijkgerichte aanpak en

¹⁵ www.tiesproject.eu, website bezocht op 3 oktober 2007.

¹⁶ www.vrom.nl, website bezocht op 3 oktober 2007

verbetering van de inburgering is een bedrag van 460 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de periode 2008-2011. Dit is gepresenteerd in het Deltaplan Inburgering dat op 7 september 2007 door Minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie is gepresenteerd.¹⁷ Naast de wijkgericht aanpak biedt het Programma 'Ruimte voor ontmoeting' van het ministerie van Onderwijs, Directie Emancipatie ook financiële middelen. De minimum subsidie is 50.000,- euro voor de participatie van geïsoleerde, kwetsbare vrouwen, als er interactie is tussen autochtone en allochtone burgers. Ook vanuit andere ministeries zijn indirecte gelden beschikbaar voor projecten ter bevordering van de participatie van vrouwen. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het ministerie van Justitie (probleemjongeren en radicalisering) en ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (seksualiteitshulpverlening voor jongeren).

Ook de provincies stellen financiële middelen beschikbaar ter bevordering van de participatie van allochtone vrouwen. In de provincie Noord-Brabant heeft Gedeputeerde Staten de beleidsregel *Sociale Participatie 2007* opgesteld en goedgekeurd. Het provinciaal sociaal beleid is vastgelegd in de notitie *Naar een duurzaam Brabant: beleidskader Uitvoering Sociaal Beleid*. Het Provinciebestuur wil met het onderdeel van deze beleidsregel de uitvoering van concrete projecten in de provincie Noord-Brabant ondersteunen die aansluiten bij de drie speerpunten multiculturele samenleving, sport en vrijwilligerswerk. Vraagsturing is bij deze beleidsregel het uitgangspunt. Initiëren moet dus gebeuren door organisaties en instellingen zelf. Voor subsidiëring kunnen alleen die kosten in aanmerking komen die direct verband houden met de realisering van het voorgenomen project. Het subsidieplafond voor 2007 voor het onderdeel Sociaal Beleid van de beleidsregel Sociale Participatie is vastgesteld op 700.000,- euro. Verder kent het Sociaal Beleid van de provincie een onderdeel Educatie en Kleurrijk Brabant Verzilverd (ouderenbeleid). Ook hier zijn subsidies voor projecten beschikbaar.

Er bestaan grote verschillen tussen het subsidiebeleid van gemeenten. Het subsidiëren van allochtone (zelf)organisaties sluit altijd aan op de beleidsgedachte van de (lokale)overheid en dat verschilt van gemeente tot gemeente. Gemeenten subsidiëren onder andere activiteiten die niet door de markt worden bekostigd maar wel een algemeen, maatschappelijk belang dienen (Butter, 2005). In de *Tijdelijke stimuleringsregeling zelforganisaties minderheden* (2001) werden de instandhouding subsidies afgeschaft. Het lijkt er op dat gemeenten deze gedachtegang steeds meer volgen, aangezien de structurele subsidies voor de ruimte, die vaak ook als ontmoetingsplek fungeert van organisaties, bij meerdere gemeenten recent zijn afgeschaft. De allochtone vrijwilligersorganisaties zien deze subsidie vaak als een verworven recht of zijn overtuigd van de noodzaak van deze structurele subsidie. De ruimte van de organisaties speelt namelijk een belangrijke rol bij het bereiken van de achterban, omdat het vaak een laagdrempelige, vertrouwde plek is voor mensen.

2.5.2 Sociale investeerders

Naast overheidsmiddelen zijn ook private middelen beschikbaar voor de participatie van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen. In Nederland zijn meerdere sociale investeerders actief op dit thema. Een aantal sociale investeerders zullen in deze paragraaf puntsgewijs worden beschreven op basis van informatie op hun websites, het biedt echter geen uitputtende lijst.

- Stichting DOEN kan een verscheidenheid aan initiatieven financieren op het gebied van duurzame ontwikkeling, cultuur, welzijn en sociale cohesie, dankzij de financiële bijdrage van de Goede Doelen Loterijen.
- Het VSB fonds steunt ieder jaar vele honderden initiatieven op een breed maatschappelijk gebied. Vaak gaat het om projecten die een bijdrage leveren aan een leefbare samenleving. Dit kunnen projecten zijn die mensen bij de samenleving betrekken, waardoor zij zich kunnen ontwikkelen en ontplooien.
- PPM Stimulans is een ideële Particuliere Maatschappij. PPM Stimulans ziet een bedrijf als een samenwerkingsverband van mensen die ieder hun rol spelen en verantwoordelijkheden dragen. Zij stimuleert maatschappelijke verantwoord ondernemen.

¹⁷ www.vrom.nl, website bezocht op 20 september 2007.

- Stichting Start Foundation is een maatschappelijk investeerder die streeft naar een arbeidsmarkt waar iedereen welkom is. Start Foundation ondersteunt en initieert vernieuwende experimenten en ondernemingen in Nederland die er voor zorgen dat mensen met minder kansen ook aan het werk komen.
- Stichting Kinderpostzegels Nederland hanteert de volgende uitgangspunten bij het verlenen van subsidies: er is participatie van kinderen, mogelijkheid tot integratie van kinderen, het betreft een korte en krachtige hulpverlening, het is vroegtijdige hulpverlening en dicht bij huis, het project of de aanvragende organisatie kan na verloop van tijd op eigen benen staan.
- Het Oranjefonds wil enerzijds sociale samenhang en anderzijds sociale participatie in Nederland bevorderen. Om deze doelen te verwezenlijken ondersteunt het Fonds projecten die de sociale infrastructuur verbeteren of vernieuwen, zoals de bouw van een gemeenschapshuis, of het wegwijs maken van allochtone vrouwen in Nederland. Daarnaast investeren het Oranjefonds in projecten die een positieve sociale dynamiek op gang brengen, zoals ontmoeting tussen jong en oud, of gezamenlijke activiteiten van buurtbewoners in hun wijk of dorp¹⁸.
- Diverse banken, zoals de Rabobank financieren maatschappelijke doelen.

Naast deze sociale investeerders kan een organisatie ook inkomsten krijgen uit eigen bronnen. Hier gaat de volgende paragraaf dieper op in.

2.5.3 Zelffinanciering: earned income

Zelffinanciering is niets nieuws, aangezien steeds meer stichtingen en verenigingen hun subsidies en donaties aanvullen met eigen inkomsten. Het streven van non-profitorganisaties om meer aan zelffinanciering te doen, wordt in de Verenigde Staten en Engeland aangeduid als 'income strategies'. Met 'earned incomes' worden door ondernemende non-profitorganisaties gegenereerde eigen inkomsten aangeduid. Belangrijk criterium is dat deze eigen inkomsten tegelijkertijd de doelen van de organisatie dichterbij brengen en de inkomsten flexibiliseren. Dat sluit aan bij het grote voordeel van zelffinanciering: de beperkte afhankelijkheid van subsidies en donaties. Voor de organisatie kan dit betekenen dat er meer activiteiten gerealiseerd worden, waardoor ook meer maatschappelijke resultaten worden gehaald. Earned income is niet weggelegd voor elke organisatie. Het hangt van de organisatiedoelstellingen af en de manier waarop de organisatie wordt ingericht (Franssen & Scholten, 2006). Voorbeelden in Nederland zijn het Panda Broodje van het Wereld Natuur Fonds en restaurant Millers in Rotterdam, een leer- en werkervaringsproject voor Rotterdamse dak- en thuisloze jongeren van de Stichting MaasJeugd en Toekomst.

2.6 Conclusie

In dit hoofdstuk over de verkenning van het integratievraagstuk, is beschreven hoe de overheid de afgelopen jaren heeft gekeken en gehandeld naar de mate waarin en de wijze waarop etnische minderheden deel worden van de ontvangende samenleving.

De commissie Blok (TCOI, 2004) concludeerde dat de integratie vanaf de jaren '70 deels tot geheel een succes was, maar dat het overheidsbeleid hier niet aan heeft bijgedragen. De regering zou adviezen die zij zelf aan had gevraagd negeren en achter de feiten aan lopen. Men heeft bijvoorbeeld lange tijd de noodzaak tot inburgering en het leren van de Nederlandse taal ontkend. De TCOI pleitte daarom voor een doortastender en beter gecoördineerd integratiebeleid waarbij de vrijblijvendheid zou verdwijnen. Het belangrijkste advies was het uitvoeren van een spreidingsbeleid op scholen, om zo het ontstaan van zwarte scholen tegen te gaan. Ook zouden randgemeenten en regio's van grote steden meer allochtonen van deze steden over moeten nemen om de spreiding te bevorderen. Uiteindelijk is ook de politiek zich steeds meer gaan verzetten tegen het doelgroepenbeleid van de voorgaande jaren. Op landelijk en lokaal niveau is dit doorvertaald door van minderhedenbeleid over te gaan op diversiteitbeleid. Deze verandering heeft sterke gevolgen gehad voor de manier waarop er tegen wijken, scholen en organisaties aan wordt gekeken.

¹⁸ Bronnen: www.doen.nl, www.vsbfonds.nl, www.ppmstimulans.nl, www.startfoundation.nl, www.kinderpostzegels.nl, www.oranjefonds.nl; websites bezocht op 10 oktober 2007.

Het overheidsbeleid heeft indirect ook gevolgen voor de manier waarop overheidsmiddelen ingezet worden en de manier waarop organisaties hun inkomsten werven. De terugtrekkende overheid wil meer ruimte aan het maatschappelijk middenveld laten, maar ziet tegelijk dat de organisaties in hun voortbestaan bedreigd worden als ze geen structurele subsidie ontvangen.

De integratie van minderheden is pas voltooid als er geen achterstand meer is op de autochtone bevolking. Er zijn echter nog steeds aanzienlijke achterstanden, zoals ook de 'krachtwijken' in diverse steden laten zien. Hier speelt integratie een doorslaggevende rol in verbeteringen. Dit hoofdstuk schetst ook een tamelijk somber beeld van de positie van de allochtone vrouwen in Nederland. Een groot gedeelte van deze vrouwen verkeert in een kansarme of kwetsbare positie. Dit betreft zo'n 80% van de vier grootste minderheids-groeperingen in Nederland, ofwel 300.000 vrouwen. Deze vrouwen hebben meestal geen werk, hun opleiding is over het algemeen laag en ze zijn de taal niet vaardig. Een groot deel heeft nauwelijks contact met autochtonen en relatief traditionele gedachten over manvrouw rollenpatronen. Het betreft voornamelijk de Turkse en Marokkaanse vrouwen uit de eerste generatie, of huwelijksmigranten. Daarnaast bevinden relatief veel alleenstaande moeders van Surinaamse en vooral Antilliaanse herkomst zich in een kansarme positie.

Een aantal trends zijn:

- De overheid is afgestapt van categoriaal beleid en financiert nu diversiteitbeleid;
- Instellingensubsidies zijn vervangen door projectsubsidies;
- Lokaal integratiebeleid is maatgevend;
- Organisaties zoeken andere financieringsbronnen (fondsen en eigen inkomsten).

Theoretisch kader

3.1 Inleiding

Het integratievraagstuk, en specifiek de achterstand van allochtone vrouwen, is een maatschappelijk vraagstuk dat moet worden beschouwd vanuit de huidige complexe samenleving. In dit hoofdstuk is aan de hand van theorie toegelicht waarom we spreken van een complex probleem (3.2). De aanpak van de meeste maatschappelijke problemen is afhankelijk van een samenspel van verschillende organisaties. Met een netwerkanalyse kan inzicht worden verkregen in de mogelijke strategieën die organisaties volgen om hun doelen te bereiken. De strategische positionering van actoren in een dergelijk netwerk wordt voor een belangrijk deel bepaald door hun percepties. Hier baseren ze hun doelstellingen op en de daaruit volgende strategie om het doel te bereiken (3.3). De afhankelijkheidsrelaties tussen actoren geven vervolgens inzicht in het netwerk rondom een organisatie en bepalen mede de strategie (3.4). Deze organisatiestrategieën hebben uiteindelijk ook gevolgen voor de structuur (3.5) en de cultuur van een organisatie (3.6). Logischerwijs volgt uit deze theoretische exercitie een analysekader (3.7), waarmee de redeneerlijn wordt beschreven om de probleemstelling te analyseren. Tot slot wordt een samenvatting gegeven van dit hoofdstuk in de laatste paragraaf (3.8).

Met dit theoretisch kader wordt dus inzicht gegeven in de factoren die van belang zijn om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden. Stichting Femina wil bijdragen aan oplossingen voor een maatschappelijk complex probleem. Om deze ambitie van Femina waar te kunnen maken, is inzicht in het netwerk waarbinnen Femina opereert van essentieel belang. Hiermee kan Femina haar strategische positie binnen het netwerk bepalen en de organisatiestrategieën afleiden. Uit deze strategieën kan de structuur van de organisatie worden afgeleid, zoals een aantal managementtheorieën laten zien. De cultuur is deels afhankelijk van de bepaalde organisatiestrategieën en deels van de organisatiestructuur. De theorie over organisatiestructuur en –cultuur biedt het kader waarbinnen de structuur en cultuur van Femina wordt bepaald in de volgende hoofdstukken.

3.2 Integratie als complex maatschappelijk probleem

Het netwerk van Femina wordt in dit onderzoek op zowel het landelijke, grootstedelijke als lokale (Eindhoven) niveau geanalyseerd. Het landelijke netwerk is in het vorige hoofdstuk aan bod gekomen, op basis van een verkennende literatuurstudie. Deze verkenning geeft aan welk landelijk beleid de afgelopen jaren is gevoerd, om het maatschappelijke complexe vraagstuk rondom de achterstand van allochtone vrouwen te sturen. In deze paragraaf is de complexiteit van maatschappelijke vraagstukken nader beschouwd. Hierbij wordt ingegaan op de oorzaken van de complexiteit, de typen beleidsproblemen die er zijn en op welke manier de overheid oplossingen tracht te vinden voor deze complexe problemen, zoals de achterstand van allochtone vrouwen.

Oorzaken van de toegenomen complexiteit in de huidige samenleving zijn te vinden in maatschappelijke ontwikkelingen zoals specialisatie, professionalisering, decentralisering, individualisering en informatisering. Specialisatie en professionalisering zorgen ervoor dat kennis steeds meer verspreid raakt over verschillende personen en organisaties. Er zijn steeds meer specialisten en minder all-rounders (generalisten). Dit, in combinatie met decentralisering en individualisering, zorgt ervoor dat op steeds meer plaatsen beslissingen worden genomen door verschillende individuen of organisaties. Hierdoor ontstaat maatschappelijke fragmentatie.

Deze fragmentatie stelt aan de ene kant grenzen aan het sturende en probleemoplossende vermogen van de overheid, omdat sturing voornamelijk nog in beleidsnetwerken kan plaatsvinden (Koppenjan & Klijn, 2004). Kenmerkend voor een beleidsnetwerk is dat deze

bestaat uit organisaties die tot op zekere hoogte afhankelijk zijn van elkaar en die deels samenwerken, maar ook deels autonoom handelen (Pröpper, 2000). Sturing in netwerken betekent dat organisaties niet willoos of machteloos zijn, maar zelf beschikken over sturende vermogens. De overheid is slechts een van de vele medesturende organisaties. Aan de andere kant zal als gevolg van maatschappelijke fragmentatie en afhankelijkheid het verlangen naar overheids-ingrijpen groter worden. Van de overheid wordt verwacht samenhang te vinden in maatschappelijke problemen, dan wel deze samenhang aan te brengen zodat de complexiteit en de risico's van het netwerkarakter van de samenleving beheersbaar worden. Dit kan zij onder meer doen door middel van meer wet- en regelgeving en versterking van de handhavingcapaciteit, maar ook door effectiever en meer efficiënt gebruik te maken van bijvoorbeeld ICT (Bekkers e.a., 2005).

Deze ontwikkelingen van maatschappelijke fragmentatie en afhankelijkheid hebben ook gevolgen voor de aard van veel maatschappelijke problemen. Problemen met betrekking tot de integratie van minderheden zijn zogenaamde 'wicked problems' (Bekkers e.a., 2005). Het probleemtype 'wicked problem' komt ook terug in de probleempypologie volgens Hoppe & Peterse (1998). Zij maken een onderscheid tussen tembare, ongetemde politieke, ongetemde wetenschappelijke en ontembare beleidsproblemen (tabel 3.1). Hierbij wordt het uitgangspunt gehanteerd dat problemen politieke en sociale constructies zijn, waarbij de mate van zekere kennis en de consensus over centrale waarden een rol spelen.

► Tabel 3.1: Typen beleidsproblemen

Zekerheid over kennis	Consensus over centrale waarden	
	Groot	Klein
Groot	Tembare problemen	Ongetemde politieke problemen
Klein	Ongetemde technische problemen	Ontembare problemen

(Bekkers e.a., 2004:39 met verwijzing naar Hoppe & Peterse, 1998)

Bij het type ongetemde technische problemen is men het eens over de centrale waarden van het probleem, maar er is een grote onzekerheid over de aanwezige kennis. Dit type is ongetemd, omdat nog onzeker is of het leidt tot een succesvolle oplossing. Een probleem wordt tembaar wanneer er een redelijke kans op een oplossing bestaat, doordat de kennis toeneemt op basis van empirische wetenschap. Bij ongetemde politieke problemen is de beschikbare kennis groot, maar is er geen consensus over de waarden en de nagestreefde doelen. Ook dit zijn ongetemde problemen, omdat het onzeker is of de onenigheid over normatieve maatstaven na verloop van tijd omslaat in consensus, of juist blijft voortbestaan. Tenslotte worden de ontembare problemen¹⁹ gekenmerkt door politieke en maatschappelijke ambiguïteit. Het is onduidelijk welke factoren dit probleem veroorzaken, wat de effecten van de beoogde beleidsmaatregelen zijn en waardoor deze effecten worden veroorzaakt. Bovendien ontbreken vaak heldere, eenduidige beoordelingscriteria, omdat het probleem vanuit verschillende referentiekaders kan worden gedefinieerd. Ambiguïteit overheerst daarbij. Er is onvoldoende inzicht in de samenhang tussen allerlei factoren (Bekkers e.a., 2005). Bovendien belemmert de grote mate van onzekerheid in kennis dat partijen, via het spoor van kennisuitwisseling en leren, spontaan tot meer overeenstemming komen (Van de Graaf & Hoppe, 1992: 50).

Maatschappelijke vraagstukken waarvoor politici, bestuurders en andere beleidsvoerders een 'oplossing' moeten zoeken, zijn zelden of nooit simpel. Veelal gaat het om politieke contro-versen, over kwesties met hoge onzekerheid in de bestaande kennisvoorraden, grote commerciële en/of politieke belangen die op het spel staan en grote complexiteit, waardoor vermoedelijk ook nieuwe (wetenschappelijke) debatten zullen ontstaan (Hoppe, 2002). Zo ook de integratieproblematiek. Er is hierbij sprake van onzekerheid over kennis, aangezien de maatschappij niet goed weet hoe hiermee om te gaan en hoe het probleem zich verder ontwikkeld. Momenteel is relatief veel landelijk, maar nog weinig regionaal of lokaal onderzoek uitgevoerd. Ook is nog weinig bekend van de uitwerking van tot nu toe lokaal

¹⁹ Hoogerwerf & Herweijer (1998) spreken van 'weerbarstige', 'kwaadaardige' of 'wicked problems'.

genomen beleidsmaatregelen. Daarbij is geen consensus over het relevante waarden van het probleem zelf. De actoren bezien het probleem namelijk allen vanuit hun eigen referentiekader. Het is tevens een 'wicked' probleem omdat er beperkte consensus is over de centrale waarden die een rol spelen. Er kan zelfs gesproken worden van paradoxen in de beleving van verschillende waarden (Stone, 2002). Aan de ene kant is het belangrijk dat allochtone vrouwen participeren in de maatschappij. Anderzijds vinden we het ook belangrijk dat kinderen goed worden opgevoed. Daarom is het van belang dat minstens één van de ouders de kinderen opvoedt, of dat er goede mogelijkheden zijn voor kinderopvang. Bovendien kan het idee over deze waarden verschillen bij de verschillende probleemeigenaren. De allochtone vrouw (en waarschijnlijk ook haar man) zullen de rol van de moeder in de opvoeding waarschijnlijk belangrijker vinden, dan de mate waarin zij participeert in de maatschappij. Ook kan wrijving plaatsvinden tussen keuzevrijheid en de inburgeringsplicht. Enerzijds bestaat de vrijheid van burgers om zelf te kiezen in welke mate zij deel willen nemen aan de maatschappij. Anderzijds is de verwachting van 'de maatschappij' dat burgers actief deelnemen aan de maatschappij, dus wordt inburgering verplicht gesteld. Uiteraard is het minder eenvoudig om beleid te ontwerpen voor een 'ontembaar' probleem, dan voor een probleem waarbij de consensus over de centrale waarden groot is en veel onderbouwende kennis aanwezig is.

Daarnaast worden maatschappelijke activiteiten meer en meer vormgegeven via gespecialiseerde en relatief autonome organisaties die onderling met elkaar relaties aangaan. Deze veelheid aan organisaties maken het begrijpen en het vinden van oplossingen voor maatschappelijke complexe problemen, zoals het integratie-vraagstuk, nog lastiger. Elke organisatie heeft namelijk specifieke doelen en belangen en een eigen kijk op het probleem. Strategieën van organisaties zijn uiteindelijk gericht op het temmen van ongetemde en ontembare problemen (Koppenjan & Klijn, 2004). Verschillende organisaties zullen daarom samenwerken om individuele of gezamenlijke belangen behartigd te krijgen. In de volgende paragraaf zal dieper worden ingegaan op de factoren die de strategische positie van een organisatie bepalen.

3.3 Strategische positionering

Elke actor in een netwerk kiest een bepaalde (bewust of onbewuste) strategische positionering om zijn doel zo effectief en efficiënt mogelijk te bereiken. Het netwerk van Femina wordt in dit onderzoek op zowel het landelijke, grootstedelijke als lokale (Eindhoven) niveau geanalyseerd. Het landelijke netwerk is in het vorige hoofdstuk aan bod gekomen, op basis van een verkennende literatuurstudie. Deze verkenning geeft aan welk landelijk beleid de afgelopen jaren is gevoerd, om het maatschappelijke complexe vraagstuk rondom de achterstand van allochtone vrouwen te sturen. In deze paragraaf is de complexiteit van maatschappelijke vraagstukken nader beschouwd. Hierbij wordt ingegaan op de oorzaken van de complexiteit, de typen beleidsproblemen die er zijn en op welke manier de overheid oplossingen tracht te vinden voor deze complexe problemen, zoals de achterstand van allochtone vrouwen. Percepties en strategieën spelen hierbij een grote rol. In deze paragraaf zal nader worden ingegaan op deze begrippen, in relatie tot actoren in een netwerk.

3.3.1 Percepties

Percepties van actoren kunnen gaan over de bestaande of te verwachten situatie, de mogelijke situatie (mogelijke veranderingen, beschikbare oplossingen) de gewenste situatie en de maatstaven voor de evaluatie van de bestaande situatie. Percepties zijn zodoende beelden van actoren over de volgende aspecten:

- **Problemen.** Actoren hebben verschillende ideeën over het soort probleem en hun urgentie en betekenis.
- **Oplossingen.** Actoren onderschrijven verschillende oplossingen, op basis van wat voor hen het meeste voordeel oplevert.
- **Andere actoren.** Over andere actoren bestaan verschillende beelden omtrent hun doelstellingen, de middelen die zij bezitten en hun strategieën.
- **Ontwikkelingen in de omgeving.** Actoren hebben verschillende beelden over externe ontwikkelingen en over de invloed die deze hebben op de probleemsituatie.

Percepties worden gevormd door ervaringen van individuen, organisaties of groepen. Deze ervaringen hebben ervoor gezorgd dat in de loop van tijd bepaalde waarden en maatstaven

zijn geïnternaliseerd door deze partijen. Een geheel van waarden en maatstaven wordt een frame genoemd. Percepties zijn dus gebaseerd op frames van individuen, organisaties of groepen en zijn daarom moeilijk te wijzigen. Informatie-uitwisseling en leren tussen partijen is lastig als de frames erg van elkaar verschillen en men zich gesloten opstelt. Verandering en aanpassing van percepties is echter niet onmogelijk (Koppenjan & Klijn, 2004). Waar aanpassing en vernieuwing optreedt (perspectiefwijziging) wordt ook wel gesproken over 'reframing'. Betrokkenen passen hierbij hun frames aan. Bij reframing wordt een deel van het oude frame gehandhaafd en een deel wordt verruild voor of uitgebreid met nieuwe feiten, waarden, theorieën en belangen (Geldof, 2004).

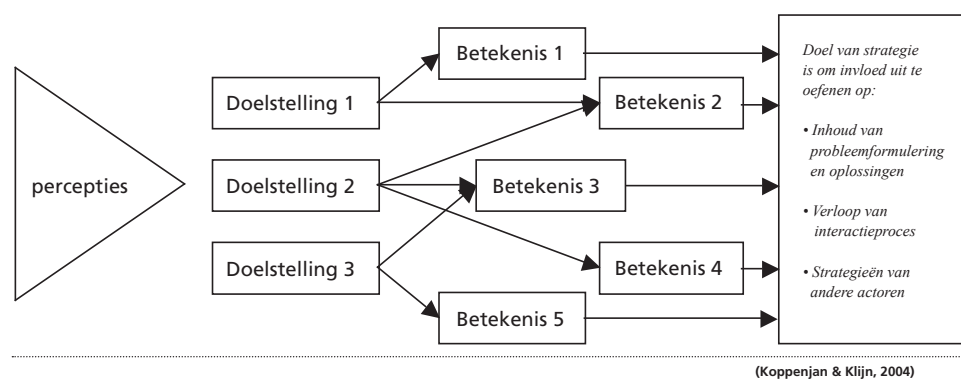
Percepties spelen ook een rol bij het definiëren van een probleem. Problemen zijn sociale constructies, hetgeen inhoudt dat een probleem pas bestaat als iemand ervaart dat er een verschil is tussen de bestaande of verwachte situatie en de gewenste situatie. Hoe een actor de situaties ziet hangt af van zijn referentiekader ('frame of reference'). Dit frame is gevormd door eerdere ervaringen en percepties, op basis waarvan we ideeën over feiten, belangen, normen en waarden geïnternaliseerd hebben. Deze ideeën hebben zich vertaald naar verwachtingen en naar wat de actor relevant acht. Probleemdefinities zijn dus erg subjectief en veroorzaken vaak conflicten. In processen waarbij samenwerking is vereist, is het daarom belangrijk de percepties en maatstaven van de actoren helder te krijgen, zodat conflicten en miscommunicatie voorkomen kunnen worden. Het kan ook voorkomen dat een actor zich in de positie bevindt om een probleem te formuleren. Deze actor bevindt zich dan in een machtspositie, omdat de probleemformulering de scope bepaalt waarbinnen naar oplossingen wordt gezocht. Een inhoudelijke blokkade kan echter nog steeds optreden als partijen hun probleemdefinitie niet willen bezien. Ook kan een stagnatie ontstaan, als nog steeds vanuit verschillende probleemdefinities wordt geredeneerd (Koppenjan & Klijn, 2004).

3.3.2 Strategieën

Strategie kan gedefinieerd worden als een consistent patroon in de lange termijn beleid-keuzes (Mintzberg, 1988). Actoren gebruiken strategieën om het gedrag van andere actoren te beïnvloeden of om te anticiperen op hun gedrag. Om doelen efficiënt en effectief te bereiken zullen ze trachten om de doelstellingen aan te laten sluiten op de strategieën van andere actoren en deze te bezien in de beleidscontext van het probleem (Koppenjan & Klijn, 2004). De actor zal hierbij meestal handelen in een 'bounded rationality'. Dit betekent dat niet alle alternatieven optimaal onderzocht kunnen worden en alle informatie voor handen is. Een doelstelling is daarom meestal gebaseerd op percepties, gelimiteerde kennis en andere niet-rationele elementen zoals loyaliteit en (anti)sympathie. Hiermee wordt de werkelijkheid enigszins versimpeld, maar het geeft wel een voldoende bevredigende weergave van de situatie (Hill, 2005).

Een actor definieert concrete doelstellingen om een doel te kunnen bereiken, welke dus ook gebaseerd zijn op percepties. Niet alle percepties worden vertaald naar doelstellingen, maar hierin worden keuzes gemaakt op basis van (percepties over) prioriteit en slagingskans. Aan de doelstelling worden betekenissen gegeven, die tevens aan meerdere doelstellingen zijn te koppelen. De strategie van een actor wordt uiteindelijk bepaald door combinaties van deze betekenissen. Dit proces wordt in figuur 3.1 weergegeven.

► Figuur 3.1: Strategieën als (doel)betekenissen gebaseerd op percepties



Volgens bovenstaande figuur is het doel van strategieën om invloed uit te oefenen op de inhoud van probleemformulering en oplossingen, op het verloop van het proces en op strategieën van andere actoren. Hierbij zijn vijf strategieën te onderscheiden, te weten:

1. **Go-alone strategieën:** Eén actor poogt een probleem op te lossen met een door hem gevonden oplossing, zonder rekening te houden met zijn afhankelijkheden.
2. **Conflictueuze strategieën:** Dit betreft strategieën om een oplossing te blokkeren die door een bepaalde actor gewenst is.
3. **Vermijdende strategieën:** Hierbij nemen partijen passieve houdingen aan of vermijden conflicten.
4. **Coöperatieve strategieën:** Dit betreft strategieën waarbij actoren hun externe afhankelijkheden erkennen, andere actoren trachten te interesseren voor hun plannen en goede resultaten in het onderhandelingsproces proberen te behalen.
5. **Faciliterende strategieën:** Deze strategieën zijn geïnspireerd door het feit dat samenwerking noodzakelijk is om gezamenlijke positieve resultaten te behalen en worden ingezet om partijen bij elkaar te brengen en te bemiddelen in conflicten.

De uitkomst van een proces wordt voor een groot deel bepaald door de mix van strategieën die ingebracht worden in de arena. Deze mix van strategieën wordt ook wel 'speltype' genoemd. Speltypes kunnen zorgen voor blokkades of stagnatie als bijvoorbeeld verschillende strategiesoorten met elkaar botsen of versterken. Strategieën kunnen veranderen, waardoor ook het speltype verandert. Hierdoor kunnen eventuele blokkades weer opgeheven worden. Ook andersom is dit proces mogelijk (Koppenjan & Klijn, 2004).

De strategie van een organisatie wordt mede bepaald door de definitie die wordt gegeven aan afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden in een proces. In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

3.4 Afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden

3.4.1 Afhankelijkheidsrelaties

Zoals in de voorgaande paragrafen uiteen is gezet, bestaat een netwerk uit vele actoren ofwel organisaties met verschillende ambities. Volgens Pfeffer & Salancik (2003) voorziet geen enkele organisatie compleet zélf in haar bestaan, omdat ze hiervoor afhankelijk is van haar omgeving. Deze omgeving vormt de organisatie en drukt een stempel op de aard van haar activiteiten. Een effectieve organisatie komt tegemoet aan de wensen en doelen van de actoren uit haar omgeving. Zou de organisatie dit niet nastreven dan valt de interactie met de omgeving weg en komt haar bestaansrecht in het geding. Om een effectieve organisatie te zijn, moet de organisatie weten waar de effectiviteit afhankelijk van is. Hiervoor zal de organisatie een reëel beeld van haar omgeving moeten krijgen: van wie is de organisatie afhankelijk en wie zijn partners of juist concurrenten? Vervolgens kan worden nagegaan welke afhankelijkheden succes opleveren, welke niet en hoe hiermee om te gaan.

Actoren gaan interacties met elkaar aan, omdat ze hun ambities proberen waar te maken. Dit doen ze omdat middelen, zoals geld, mensen, autoriteit, legitimiteit en kennis, waarover ze zelf beschikken ontoereikend zijn om het probleem op te lossen. Door 'uitruil' van middelen kunnen meerdere actoren hun ambities verwezenlijken. Er vindt dan een 'spel' van interacties plaats. Actoren kunnen hierbij strategieën hanteren, zoals die beschreven zijn in paragraaf 3.3.2. Vanwege de afhankelijkheid van middelen ontstaat een wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren. De mate van afhankelijkheid van een actor wordt bepaald door het belang dat hij hecht aan middelen die anderen bezitten, de mate van vervangbaarheid daarvan of de mogelijkheid om via andere actoren aan betreffende middelen te komen. In de volgende tabel 3.2 worden deze afhankelijkheidsrelaties weergegeven.

► Tabel 3.2: Afhankelijkheidsrelaties tussen actoren

Belang van middel	Vervangbaarheid van middel	
	Hoog	Laag
Groot	Kleine afhankelijkheid	Grote afhankelijkheid
Klein	Onafhankelijkheid	Kleine afhankelijkheid

(Koppenjan & Klijn, 2004)

Er ontstaat een beleidsvormingsspel als actoren erkennen dat ze afhankelijk zijn van andere partijen voor de realisatie van hun doelstellingen. Door deze afhankelijkheden hebben actoren een bepaalde macht, die ze op verschillende manieren kunnen gebruiken. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen realisatiemacht en hindermacht. Hindermacht betekent dat een partij over belangrijke en onvervangbare middelen beschikt en deze in kan zetten om een door anderen nagestreefde oplossing te blokkeren. Dit met het doel om zelf een betere onderhandelingspositie te verkrijgen of een nadelige situatie af te wenden. Om een oplossing te bereiken is het zaak om juist de samenwerking op te zoeken en dus gebruik te maken van realisatiemacht. Ook vanwege de wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren is het bijna onontkoombaar dat problemen in samenwerking worden opgelost. Hiervoor dient wel een belangrijk deel van de strategieën op elkaar afgestemd te worden. Het is lastig om deze afstemming te bereiken, omdat de belangen, percepties en strategieën van actoren verschillen en soms conflicteren. Aangezien actoren ook niet altijd handelen conform hun afhankelijkheden, bijvoorbeeld omdat ze zich hiervan niet bewust zijn, blijft het spel een 'onvoorspelbaar' element in zich hebben (Koppenjan & Klijn, 2004).

3.4.2 Onzekerheden

De toegenomen afhankelijkheid zorgt voor een toename van onzekerheid, aangezien men het gedrag van de actoren waar men afhankelijk van is, niet volledig kan doorgronden en voorspellen (Pfeffer & Salancik, 2003). De onzekerheid kan in drie verschillende vormen optreden, te weten: inhoudelijk, institutioneel en strategisch. De inhoudelijke onzekerheid wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van verschillende probleemkaders (ambigüiteit) en door gebrek aan kennis (tabel 3.3). Ambigüiteit wordt veroorzaakt doordat actoren verschillend naar problemen en situaties kijken. Wanneer sprake is van ambigüiteit is het zaak om rekening te houden met de individuele referentiekaders (frames) en met de verschillende probleempercepties. Deze moeten goed in kaart worden gebracht. Alleen dan kan een gezamenlijk frame ontstaan, waarin een gezamenlijke betekenis wordt gegeven aan feiten en onderzoeksresultaten (Koppenjan & Klijn, 2004).

► Tabel 3.3: Ambigüiteit en gebrek aan kennis als bronnen van onzekerheid

	Inhoudelijke onzekerheid	
	Gebrek aan kennis	Ambigüiteit
Kenmerken onzekerheid	Gebrek aan informatie en kennis voor gegronde actie	Teveel informatie, verwarring en kennisconflicten
Soort onzekerheid	Gebrek aan informatie en kennis over causale relaties in een probleemsituatie	Aanwezigheid van verschillende frames van waaruit problemen en oplossingen worden beoordeeld
Adequate respons	Informatie verzamelen, experts, inhoudelijk onderzoek	Gezamenlijke beeldvorming, probleem- en oplossing-formulering

(Koppenjan & Klijn, 2004).

De tweede vorm van onzekerheid betreft de onzekerheid die wordt veroorzaakt doordat vele partijen, met elk hun eigen percepties, doelstellingen en strategieën, deelnemen in het besluitvormingsproces. Interactie tussen actoren vindt plaats in een ingewikkeld spel van strategieën. Maatschappelijke problemen bevinden zich dus in een context van strategische onzekerheid. Deze strategische onzekerheid maakt het oplossingsproces zeer complex. De institutionele onzekerheid ten slotte, wordt veroorzaakt doordat actoren in een besluitvormingsproces een verschillende achtergrond hebben van waaruit ze handelen. Men handelt vanuit de taken die men bij deze organisatie vervult en vanuit de regels die daar gelden. Ook spreekt men de taal die in de organisatie gebruikelijk is. Daarnaast heeft iedere actor zijn eigen persoonlijke mening. Deze verschillen in achtergrond zorgen voor onzekerheid over het verloop van interactie met andere actoren. Het is lastig om deze vormen van onzekerheid op te heffen, maar een reductie van onzekerheid is wel belangrijk om de uiteindelijke strategie van een organisatie te kunnen bepalen (Koppenjan & Klijn, 2004).

Een organisatie tracht haar doelstellingen te bereiken in een krachtenveld van verschillende partijen en situaties. Daarom dient een organisatie altijd te worden bestudeerd in samenhang met de omgeving waar zij deel vanuit maakt. Tussen organisatie en omgeving bestaat dus

een onlosmakelijk verband. Problemen die betrekking hebben op de structuur of de cultuur van de organisatie moeten dus steeds in het licht worden gezien van de wisselwerking met de omgeving en ook zo worden geanalyseerd (Keuning en Eppink, 1993). In de volgende paragraaf zal daarom de theoretische basis worden gelegd voor het ontwerpen van een organisatiestructuur.

3.5 Structuur volgt strategie

3.5.1 Verschillende managementtheorieën

In managementtheorieën is de omgeving, als belangrijke factor voor een organisatie, pas na de Tweede Wereldoorlog onderkend. Daarvoor sprak men nog van gesloten systemen, waarbij de organisatiestructuur onafhankelijk was van externe variabelen en het management hierin ook geen afweging hoefde te maken. De contingentietheorie is de benadering die wel een verband legt tussen de omgeving en de interne organisatie. Met de stelling 'there is no one best way' geeft men aan dat het management wel degelijk na moet denken over haar externe handelen. De vraag welke de belangrijkste beperkende contingenties (factoren) zijn, heeft veel discussie opgeleverd. In dit hoofdstuk worden verschillende contingentiefactoren besproken, die invloed kunnen hebben op de inrichting en besturing van een organisatie-model. We beginnen met de benadering van Chandler, die met zijn theorie 'structure follows strategy' als één van de eerste een link met de omgeving legde. Daarna volgt een beschrijving van het werk van Pfeffer & Salancik en Mintzberg vanwege hun vernieuwende visies op de interactie tussen organisatie en omgeving. De behandeling van deze theorieën leveren een bijdrage aan de ontwerpbenadering van een organisatiestructuur.

Chandler's²⁰ studie *Strategy and Structure* (1962) wordt gezien als een klassieker op het gebied van organisatie-innovatie. Chandler toont hierin aan dat organisatie-innovatie niet alleen betrekking heeft op de organisatiestructuur en daarbij creëerde hij enkele nieuwe managementmethoden. Hij analyseerde in deze studie de wijze waarop het topmanagement in vier grote Amerikaanse ondernemingen, min of meer gelijktijdig en onafhankelijk van elkaar, een nieuwe organisatievorm tot stand brachten in de jaren twintig: de multidivisionele organisatie. Chandler beschouwt dit als een majeure organisatie-innovatie, aangezien destijds de functionele organisatie domineerde. De essentie, oorsprong en succes van deze nieuwe organisatievorm is volgens Chandler gelegen in de vernieuwende organisatieprincipes die hieraan ten grondslag liggen. De noodzaak om de structuur aan te passen kwam door een verandering in strategische keuzes, als resultaat van het bestrijden van andere markten en het gebruiken van andere technologieën. Chandler beschreef strategie als: "...the determination of long-term goals and objectives, the adoption of courses of action and associated allocation of resources required to achieve goals...". Hij definieerde structuur als: "... the design of the new administrative problems which, in turn, required a new or refashioned structure for the successful implementation of the new strategy...". Kortom, Chandler beweert dat nieuwe organisatie modellen niet meer dan een afgeleide zijn van de strategie zoals gedefinieerd (Chandler, 1962).

Chandler was hiermee de grondlegger voor wat later de contingentie benadering zou worden genoemd. Daarna kwamen de werken van Pfeffer & Salancik en Mintzberg, die de interactie tussen organisatie en omgeving verder uitdiepten. Zij onderzochten de invloed van de organisatieomgeving op de inrichting daarvan, welke veranderingen op kunnen treden en hoe het management invloed zou kunnen uitoefenen op deze contingentiefactoren. Het begrip 'omgeving' kent meerdere omschrijvingen. In de organisatiekunde gaat men veelal uit van volgende twee benaderingen: de omgeving als afbakening van entiteiten en de omgeving als abstracte typologieën. In het algemeen wordt de omschreven als alles dat zich als juridische eenheid buiten de organisatie bevindt. De omgevingstypologieën zijn om twee redenen ontstaan. Ten eerste bestond er in de organisatie theorie behoefte aan vergelijkend onderzoek. Ten tweede ging men ervan uit dat de organisatie zich aanpast aan haar omgeving en daarbij zijn kenmerken (dimensies) van een omgeving nodig. Onderzoekers geven ook geen eenduidig beeld van de verschillende dimensies waaruit de omgeving zou bestaan en de relevantie daarvan. Een eenduidig beeld is voor de ondernemer echter wel van

20 Alfred Chandler was van oorsprong een economische bedrijfshistoricus en later professor aan de Harvard Business School.

belang. Hiermee kan de oplossing van een probleem niet alleen in de structuur worden gezocht, maar ook bijvoorbeeld in het productieproces of de omgeving van een organisatie. Met kennis van knelpunten in de omgeving kan de organisatie beter bestuurd worden. In deze gedachtelijn is de omgeving dus een afhankelijke factor en geen onafhankelijke. Technologie, in de zin van de ontwikkeling van kennis en vaardigheden van personeel, kan bijvoorbeeld van invloed zijn op de werkwijze van het personeel. Daarmee beïnvloedt technologie ook de keuzevrijheid van een organisatie (Eppink, 1979). Concreter werden deze zaken door Pfeffer & Salancik en Mintzberg beschreven. Zij hebben dan ook een wezenlijke bijdrage geleverd aan de definities van omgeving en technologie, en de invloed hiervan op de aansturing van de contingentiefactoren en de organisatiestructuur.

Pfeffer en Salancik hebben onderzoek gedaan naar de afhankelijkheidsrelaties en ruilprocessen van organisaties en hun omgeving. De theorie van de afhankelijkheid gaat over hulpbronnen (resource dependance). Deze theorie zegt dat een organisatie zoveel mogelijk streeft naar onafhankelijkheid en autonomie om risicovolle situaties, zoals grillig gedrag van andere organisaties, en daaraan gekoppelde negatieve gevolgen te vermijden. Als een organisatie afhankelijk is van een bepaalde hulpbron en die hulpbron wordt beheerst door een andere actor, probeert de organisatie in kwestie de betreffende hulpbron te gaan beheersen of in een net van regelingen en overeenkomsten vast te leggen. Deze beïnvloeding kan verschillende vormen aannemen, zoals een samenwerkingsverband, ruil, kartel, adviesraad en mogelijk een fusie. Voor elke vorm van beïnvloeding wordt wel nadrukkelijk gevraagd of "...the organisations are willing to bear the costs of restricted discretion for the benefits of predictable and certain exchanges..." (Pfeffer & Salancik, 1978).

De contingentiebenadering van Mintzberg (1979) gaat er vanuit dat de organisatiestructuur afhankelijk is van de omgeving en bepaald wordt door een combinatie van factoren. Mintzberg ziet de omgeving als belangrijkste contingentiefactor. Hij definieert omgeving als 'alles buiten de organisatie' en spreekt van 'general environment'. Hij beschrijft dit met vier karakteristieken: complexiteit, stabiliteit, marktdiversiteit en vijandigheid. Deze omgevingsbenadering is een reactie op de bureaucratische benadering van Weber en op de klassieke managementleer naar onder andere Gulick en Urwick, welke uitgaan van een meer rigide benadering om een organisatie te ontwerpen.

Mintzberg omschrijft organisatiestructuur als het totaal van verschillende manieren waarop het werk in afzonderlijke taken is verdeeld en de wijze waarop deze taken vervolgens worden gecoördineerd. Een organisatiestructuur wordt bepaald door factoren als de leeftijd en de grootte van de organisatie, maar ook de context waarin een organisatie werkt en het af te leveren product bepalen de structuur. Verder spelen stabiliteit en complexiteit van de omgeving een rol in de organisatiestructuur, waarbij ook het machtsysteem invloed heeft. Volgens Mintzberg wordt een effectieve organisatiestructuur ontworpen als de elementen van de structuur zo geselecteerd zijn dat interne consistentie of harmonie ontstaat. Tevens moet er een balans worden gevonden met de situatie waar de organisatie zich in bevindt. Met deze situatie doelt Mintzberg op de hierboven genoemde factoren als leeftijd, omvang en afhankelijkheids-relaties van de organisatie (Mintzberg, 1979).

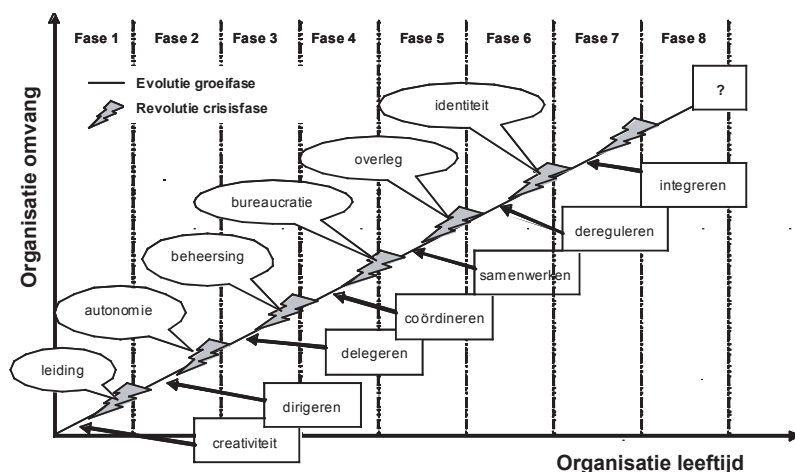
Volgens Eppink & Keuning (1993) legt de organisatiestructuur de posities en onderlinge relaties tussen mensen en middelen vast, in een bepaalde richting en voor een bepaalde tijd. Een succesvol ontwerp van de structuur dient zodanig te zijn, dat de doelstellingen van de organisatie worden bevorderd.

Uit de bovenstaande managementtheorieën kan worden afgeleid dat de omgeving steeds meer als belangrijke bepalende factor werd gezien voor de organisatiestrategie. De organisatie werd niet meer gezien als een gesloten systeem met een ideale structuur, maar de (omgevings)strategie ging de structuur bepalen. De structuur volgt dus de strategie. De strategie is ook afhankelijk van het groeistadium waarin de organisatie zich bevindt. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de verschillende stadia van een organisatie in ontwikkeling.

3.5.2 Organisaties in ontwikkeling

Greiner stelt dat groeiende organisaties vijf betrekkelijk rustige perioden van evolutie of van geleidelijke ontwikkeling doormaken, zoals afgebeeld in figuur 3.2. Telkens eindigt zo'n fase met een periode van crisis en revolutie. Elke evolutie creëert als het ware weer haar eigen revolutie. In een crisissituatie ondervindt de organisatie problemen, er gaat van alles mis en de gevolgen kunnen ernstig zijn. In feite gaat Greiner ervan uit dat de toekomst van een organisatie vooral bepaald wordt door de bedrijfshistorie en de interne mogelijkheden om een groeicrisis te overwinnen en niet zozeer door krachten in de omgeving (Keuning & Eppink, 1993).

► Figuur 3.2 Groeimodel volgens Greiner .



(naar: Keuning & Eppink, 1993).

De eerste fase, zoals aangegeven in het groei- en ontwikkelingsmodel van Greiner komt tot stand door creativiteit. Dit is de pioniersfase, waar stichting Femina zich ook in bevindt. De oprichter(s) bepalen veel in de organisatie. Maar als de organisatie groter wordt, kunnen de zaken niet meer door enkelen op een informele manier georganiseerd worden. Langzamerhand moet er gezocht worden naar een manier om de positie van de organisatie op de markt te consolideren. Dat betekent dat er sterke managers gezocht moeten worden, die samen met de oprichter(s) de organisatie professioneler gaan runnen. Er moeten strategische keuzes gemaakt worden die betrekking hebben op het toe- en of uittreden van bepaalde activiteitengebieden en de structuur moet opnieuw bekeken worden. Alleen dan kan de volgende fase ingegaan worden: groei door sterk dirigeren. Als lagere leidinggevenden en uitvoerende medewerkers dan al te zeer in hun zelfstandigheid worden ingeperkt, gaat het wringen en ontstaat er een nieuwe crisis: de autonomiecrisis. Deze crisis kan structureel worden aangepakt door het bewust delegeren van taken en de daarbij horende bevoegdheden naar lagere niveaus. Een verdere groei kan leiden tot een gedecentraliseerde organisatiestructuur. Grip houden is dan moeilijk en de beheerscrisis ligt op de loer. De oplossing hiervoor zit meestal in het vergroten van coördinatie via de lijn, met extra voorzieningen. Daarmee begint de fase van groei door coördinatie. In deze fase van groei door coördinatie moet gewaakt worden voor te veel bureaucratische handelingen, die de organisatie geen goed doen. Samenwerking onderling, zonder teveel regels en geboden is hiervoor een goed middel. Verdere groei door samenwerking biedt nieuwe kansen en mogelijkheden. Vaak ontstaan dan zogenaamde matrixorganisaties, doordat uiteenlopende specialistische staf- en hulpdiensten opgezet worden en commissies en werkgroepen als belangrijke onderdelen worden gezien. In deze fase benadrukt Greiner dat een organisatie het gevaar loopt om te veel en veelvuldig overleg te plegen. Daardoor wordt er te veel gepraat en te weinig echt bereikt. De structuur is dan vaak te complex geworden en de verantwoordelijkheden zijn verzand. Deze fase en crisis zou overleefd kunnen worden door de ondernemerszin weer te bevorderen en de pioniersgeest weer terug te brengen in de organisatie. Meestal is dit het begin van het ontstaan van units en ander onderdelen.

Elke fase en elke crisis moet worden opgevolgd door een nieuwe oplossing. Teruggaan naar oude oplossingen en fasen biedt geen positieve mogelijkheden. Het is belangrijk te weten in

welke fase de organisatie zich bevindt. Management veronderstelt namelijk anticiperend denken en handelen, waarbij de opgave is om niet alleen de blik intern te richten en rücksichtslos door te gaan, maar ook naar buiten te kijken.

Kortom, de omvang en leeftijd zijn van belang voor de ontwikkeling en groei van een organisatie. Maatschappelijke oriëntatie en de externe focus van een organisatie mag daarbij niet vergeten worden. Er moet als het ware steeds gestreefd worden naar congruentie en overeenstemming tussen wat, gezien de ontwikkelingsfase van de organisatie en rekening houdend met wat de omgeving vraagt, vereist is en de ontwikkelingsfase van het zittende of beschikbare bestuur. Zoals het model van Greiner beschrijft zal een groeiende organisatie ook veranderingen ondergaan in haar structuur, omdat zij door haar groei confrontaties met de markt en haar interne organisatie moet verwerken (Eppink & Keuning, 1993). Startende organisaties kennen vaak een eenvoudige structuur, omdat de bouwstenen nog maar weinig gedifferentieerd zijn. De (strategische) top bepaalt de koers en de coördinatie bestaat vaak uit toezicht. In de navolgende paragraaf zal de theorie over startende organisaties nader worden toegelicht, aangezien Femina ook een startende organisatie is in een bestaande markt.

3.5.3 Kenmerken pioniersorganisatie

Femina kan worden geclassificeerd als een pioniersorganisatie. Het is een organisatie die door de pionier (oprichter) wordt geleid. De pionier heeft een behoefte op de markt ontdekt, vindt daar een creatief antwoord op en wil hiermee gaan experimenteren. Voor het opstarten van een organisatie is een beginkapitaal nodig en vaak wordt er samengewerkt, omdat gehele zelfstandigheid vaak niet tot het wenselijke resultaat leidt. Een groot deel van de beschikbare tijd van de pionier wordt in beslag genomen door het uitzetten van strategische plannen om de activiteiten te sturen in de richting van de doelstellingen.

Om het proces van doelrealisering te beheersen kunnen een aantal instrumenten worden ingezet, één daarvan is de planning. Planning is het proces van informatieverwerking, dat leidt tot beslissingen over in de toekomst te verrichten handelingen en de coördinatie daarvan. Hiermee wordt een basis gelegd voor het beheersen van die handelingen. Het termijn van planning kan verschillen. Lange termijn planning is gericht op het bepalen van de doelstellingen van de organisatie en de grote lijnen waarlangs deze moeten worden bereikt. Dit is te vergelijken met het strategie formuleringproces. Middellange termijnplanning betreft verdere detaillering van de grote lijnen op de lange termijn. De korte termijnplanning, ofwel operationele planning, is gericht op concrete activiteiten die in de nabije toekomst verricht moeten worden (Eppink & Keuning, 1993).

Ook de financiële planning is een belangrijke instrument om overzicht te behouden op de resultaten van de organisatie. Daarbij speelt het 'profit' of 'non-profit' karakter van de organisatie een grote rol. Overheidsorganisaties en non-profitorganisaties onderscheiden zich van private organisaties doordat zij gericht zijn op de toepassing van regels die door de politiek zijn vastgesteld (Hakvoort & Klaassen, 2004). In de theorie wordt vaak een tweedeling aangebracht tussen private -of marktorganisaties en publieke- of taakorganisaties. Een taakorganisatie krijgt van de overheid de opdracht en de middelen die voor de uitvoering van die opdracht nodig zijn. Een marktorganisatie heeft haar klanten centraal staan en is in principe onafhankelijk van de overheid. In het brede middengebied tussen profit en non-profit organisaties bevinden zich hybride organisaties. Bijvoorbeeld organisaties in de gezondheidszorg. Zowel het management van private als het management van publieke organisaties is er veel aan gelegen om optimaal te presteren. In private organisaties zijn de jaarlijkse winst- en verliescijfers de belangrijkste prestatie indicatoren. In publieke organisaties zijn een sluitende begroting en daarbij behorende correcte sluitende jaarrekening belangrijke indicatoren. Het doel van een private organisatie wordt dikwijls samengevat in het streven naar continuïteit van de bedrijfsvoering en maximalisatie van de winst op de lange termijn. In publieke organisaties spelen daarnaast waarden als rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en democratie een belangrijke rol. Deze waarden moeten vaak concurreren met de economische waarden effectiviteit en efficiency.

De financiering van een organisatie is dus sterk afhankelijk van het 'profit' of non-profit karakter. 'Non-profit' organisaties richten zich opvallend vaak voor financiering op traditionele inkomstenbronnen zoals subsidies en donaties. Impliciet ontstaat daardoor een grote afhankelijkheid van externe factoren. Deze non-profit sector bestaat uit een heterogene verzameling van stichtingen, verenigingen en andere rechtspersonen die zijn gericht op maatschappelijke, sociale of culturele doelstellingen in de breedste zin van het woord. De risico's die kleven aan de afhankelijkheid van externe factoren moeten niet worden onderschat:

- Overheden dringen al langere tijd aan op kostenbeheersing en efficiency, meer bedrijfsmatig management van maatschappelijke instellingen en inkomstendiversificatie.
- Financiers stellen steeds strengere eisen aan subsidies en donaties, bijvoorbeeld door een groeiende nadruk op prestaties.
- Concurrentie tussen non-profits enerzijds en concurrentie tussen non-profits en commerciële instellingen anderzijds, aangezien commerciële bedrijven het terrein van de non-profit sector steeds meer betreden (Franssen & Scholten, 2006).

Een startende organisatie moet deze uitdagingen kunnen overtreffen. Oplossingen hiervoor worden tegenwoordig ook gezocht in zelffinanciering, naar voorbeeld van de Verenigde Staten. Zelffinanciering ofwel 'earned income' kan bijvoorbeeld gerealiseerd worden door verhuur van faciliteiten of het verkopen van diensten en producten.

Nu bekend is dat de structuur de strategie volgt en wat de kenmerken zijn van een pioniersorganisatie, kan de theorie om daadwerkelijk een structuur in te richten worden beschreven. Dit wordt in de volgende paragraaf gedaan aan de hand van de theorie van Mintzberg.

3.5.4 Ontwerpen van organisatiestructuur

Als gevolg van de situatie waarin de organisatie zich bevindt, ontstaan bepaalde structurele keuzes die in de praktijk leiden tot natuurlijke clustering, ook wel structuurconfiguraties genoemd. Mintzberg onderscheidt zes structuurconfiguraties, die ook in tabel 3.4 zijn opgenomen:

1. **De simpele structuur.** Aansturing vindt rechtstreeks plaats door de top. Er is geen technische of ondersteunende staf en geen middenkader.
2. **De machine bureaucratie.** De technische staf werkt procesmatig en aansturing vindt plaats via het middenkader, ondersteunt door de stafafdelingen.
3. **De professionele bureaucratie.** De top stuurt hooggeschoolde en zelfsturende professionals aan via een minimum aan middenkader, ondersteunt door een goed geëquipeerde staf.
4. **De divisie structuur.** De overkoepelende organisatie stuurt de 'machine bureaucratie' divisies alleen beleidsmatig aan en niet op hun technische inhoud. Er is wel een ondersteunende, deels gecentraliseerde staf.
5. **Ad hoc structuur.** Dit is een project structuur welke per situatie wijzigt.
6. **De missie structuur.** Een verzameling van 'leden' zonder specifieke expertise en zonder een echt centrale aansturing anders dan bijvoorbeeld een eenduidige religie.

► Tabel 3.4: Organisatiestructuur configuraties naar Mintzberg (1979).

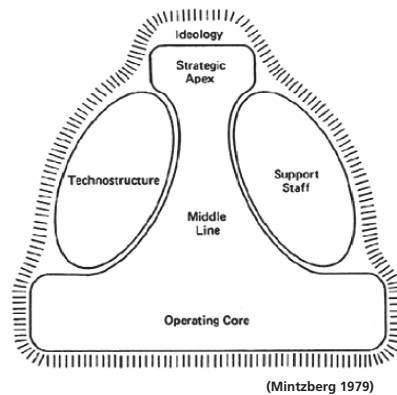
Structuur configuratie	Primair coördinatie mechanisme	Basisonderdelen van de organisatie*	Ontwerp parameter	Contingentie factoren
Simpele structuur	directe aansturing door top	Strategische top	Centralisatie, organische structuur	Klein en jong, dynamisch en simpel
Machine bureaucratie	Standaard werkprocessen	Technostructuur (staf die systeem ontwerpt)	formalisatie, specialisatie, centralisatie	Oud en groot, stabiel en simpel
Professionele bureaucratie	standaardisatie vaardigheden	Uitvoerders	training, specialisatie, decentralisatie	Hoogwaardige technologie, stabiel en complex

* zie figuur 3.3 voor samenhang tussen deze onderdelen

Structuur configuratie	Primair coördinatie mechanisme	Basisonderdelen van de organisatie*	Ontwerp parameter	Contingentie factoren
Divisie structuur	standaardisatie output	Middenkader	Marktclustering, performance controle, verticale decentralisatie	Gevarieerde markt, oud en groot
Ad hoc structuur	Wederzijdse afstemming	ondersteunende staf	Liaison devices, organische structuur, decentralisatie, specialisatie, training	Jong, hoogwaardige technologie, complex, dynamisch
De missie structuur	Dit is een verzameling van 'leden', zonder specifieke expertise en zonder een echt centrale aansturing, maar wel anders dan bijvoorbeeld een eenduidige religie.			

De essentie van organisatiestructuur ligt volgens Mintzberg in twee tegengestelde eisen: de verdeling van de arbeid en de coördinatie tussen de taken. De organisatie kan daarbij in zes basisonderdelen worden ingedeeld, die samenhangen zoals afgebeeld in figuur 3.3.

► Figuur 3.3: Zes basisonderdelen van een organisatie



Aan de top staat de directie ('strategisch apex'), met daaronder het middenkader ('middle line') en daaronder weer de uitvoerders ('operating core'). De specialisten die ondersteuning bieden ('technostructure') staan naast het middenkader, evenals de beleidsmakers ('support staff'). De organisatie wordt daarbij omringt met ideologie, een soort aureool van waarden, normen en geloof. De basisonderdelen spelen ieder een verschillende rol in uitvoering van werkzaamheden en in coördinatie mechanismen, de lijm die de organisatie bij elkaar houdt.

Bij het ontwerpen van een organisatie kunnen een aantal ontwerpparameters worden onderscheiden, die zowel werk als coördinatie beïnvloeden. De situationele factoren beïnvloeden de keuze van de design parameters en vice versa. De volgende vier ontwerp parameters kunnen worden onderscheiden:

1. **Ontwerp van individuele posities.** In dit ontwerp worden de (specialistische) functies beschreven met hun taken en verantwoordelijkheden en functie-eisen.
2. **Ontwerp van de superstructuur.** In dit ontwerp wordt het organogram geschetst, waarbij de hoofdstructuur van de organisatie en de grootte van units wordt bepaald.
3. **Ontwerp van laterale linken in organogram.** Hierbij worden de planning- en controle-systemen ontworpen en verbindingen gelegd tussen de units.
4. **Ontwerp van besluitvormingsysteem.** In dit ontwerp wordt het besluitvormingsproces beschreven, waarbij gekozen kan worden tussen een aantal varianten:
 - a. Centralisatie met directe supervisie;
 - b. Gelimiteerde horizontale decentralisatie met standaard werkprocedures;
 - c. Gelimiteerde verticale decentralisatie met standaard outputs;
 - d. Horizontale decentralisatie met standaard vaardigheden bij de productie;
 - e. Selectief horizontale en verticale decentralisatie met samenwerking;
 - f. Decentralisatie met standaard werknormen.

Eppink & Keuning (1993) geven aan dat in de pioniersfase de leiding van de organisatie kan worden samengesteld op twee manieren: eenhoofdig of meerhoofdig. Deze keuze heeft gevolgen voor het nemen van beslissingen en de taakverdeling. De voordelen van eenhoofdige leiding zijn een snellere besluitvorming, ongedeelde verantwoordelijkheid en eenheid van beleid en identificatie in de persoon van de leider of pionier. Daartegenover staan de volgende nadelen: de mogelijke eenzijdigheid, het gevaar van verbreking van de continuïteit en het gevaar van overbelasting en een te grote afhankelijkheid van één persoon. Bij meerhoofdige leiding is er sprake van een collegiale bestuursvorm. Deze vorm veronderstelt een evenwicht in machtsverhoudingen. Wat de taakverdeling en beslissingsbevoegdheden betreft is er dan sprake van horizontaal organiseren. De voordelen van meerhoofdige leiding zijn bredere kennis en ervaring, onderlinge aanvulling en correctie, minder kans op overbelasting en minder kwetsbaar in de continuïteit. De nadelen die hier tegenover staan zijn een meer tijdrovende besluitvorming, afhankelijkheid van onderlinge verhoudingen en het gevaar van overheersing van functies door een persoonlijk overwicht van één van de leden. Ook voor de wijze waarop leiding wordt gegeven, geldt dat meegegroeid moet worden met de organisatie zoals Greiner die voorstelt in zijn groeimodel.

Naast de organisatiestructuur is ook de cultuur van belang om een organisatie succesvol te laten zijn. De cultuur is namelijk een belangrijk aspect van het menselijk potentieel in een organisatie. Zonder functionerende mensen bestaat er ook geen functionerende organisatie. Paragraaf 3.6 zal ingaan op de aspecten die van belang zijn bij het bepalen en vormgeven van de organisatiecultuur.

3.6 Cultuur volgt structuur?

3.6.1 Cultuur als onderdeel van de strategie

Om te komen tot een strategie moeten een aantal stappen worden doorlopen. In de voorgaande paragrafen is uiteengezet dat bepaalde rationele keuzes ten aanzien van organisatiedoelstellingen gemaakt moeten worden, maar ook de keuze voor een bepaalde bestuursvorm met bijbehorende beheersinstrumenten (planning en financiering) is belangrijk. De strategie van de organisatie wordt daarnaast ook beïnvloed door persoonlijke waarden van sleutelfiguren. In de pioniersfase van de organisatie zullen de waarden van de oprichter zeer bepalend zijn voor de te volgen strategie. De pionier draagt als het ware de eerste facetten van de cultuur van de organisatie aan (Eppink & Keuning, 1993).

Een organisatie kan ook nooit 'losgekoppeld' worden van haar omgeving. Beide beïnvloeden elkaar voortdurend. De omgeving bepaalt de strategie van een organisatie, waaruit vervolgens de structuur en cultuur van de organisatie volgen. Naast omgevingsfactoren, heeft een organisatie ook te maken met interne factoren, zoals bestuursleden en medewerkers, die van invloed zijn op de strategie van de organisatie. Deze intern belanghebbenden zijn degenen die de doelen van een organisatie nastreven. Bij het bepalen van organisatiedoelen moet dus ook rekening worden gehouden met deze groep belanghebbenden, de menselijke kant van een organisatie. Het doen en laten van medewerkers wordt als zeer bepalend ervaren in een organisatie. Daarbij spelen de verschillende achtergronden van de interne belanghebbenden een bepalende rol. Ieder individu draagt patronen in zich van denken, voelen en potentieel handelen die in de loop van zijn of haar leven zijn aangeleerd (Eppink & Keuning, 1993).

Organisatieculturen ontstaan en worden gevormd door interne processen van groepsdynamica, leerprocessen en leiderschap (De Man, 1992). Veel experts benadrukken de cruciale rol van de leider in het creëren en ontwikkelen van een organisatiecultuur. Deze kan hierin een grote rol spelen, doordat medewerkers de leider veelal als voorbeeld en als machtig persoon zien. Leiders creëren cultuur in nieuwe organisaties en belichamen het in bestaande organisaties. Versterking van cultuur vereist het begrijpen van de aard ervan, het omgaan met vele subculturen, het begrijpen van verschillende cultuurvormen binnen een organisatie en de mogelijkheid om verandering te faciliteren. Dit kan dus alleen door een persoon die een totaaloverzicht heeft. Leiders kunnen verschillende methoden en strategieën gebruiken om de ontwikkeling van een effectieve cultuur te leiden. Het belangrijkste aspect hierbij is dat de leider het goede, gewenste voorbeeld geeft en dat er criteria bekend zijn voor beloning en status (Rainey, 1997).

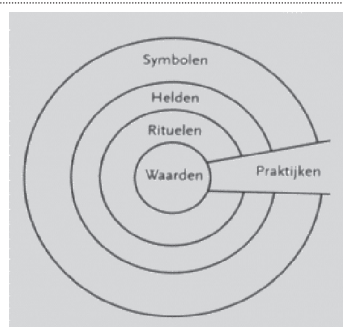
Hofstede (1997) heeft verschillende niveaus van cultuur als achtergrond gebruikt voor het beschrijven van conflicten of misverstanden. Hij onderscheidt onder andere het nationale niveau (op basis van iemands land zoals etnisch, religieus of taalniveau), het sekse niveau, een generatie niveau, een sociale klasse niveau (afhankelijk van iemands opleiding bijvoorbeeld) en deze lijst kan volgens hem makkelijk worden aangevuld. Verschillende cultuurniveaus zijn vaak gedeeltelijk tegengesteld aan elkaar. Religieuze waarden zijn bijvoorbeeld in strijd met waarden van een bepaalde generatie. En als mensen onderling strijdige culturen in zich hebben, is het moeilijk om hun gedrag in een nieuwe situatie te bepalen. Hofstede benadrukt dat deze culturele gegevens van mensen meegewogen moeten worden in een analyse van situaties: "...culturele verschillen zorgen ervoor dat gelijksoortige organisaties in verschillende landen verschillende vormen aan kunnen nemen...".

3.6.2 Wat is cultuur eigenlijk?

Quinn en Cameron (1999) gaan ervan uit dat cultuur datgene is wat mensen gemeenschappelijk hebben, het bindmiddel dat hen bijeenhoudt. Cultuur heeft het vermogen mensen bij elkaar te brengen en de ambiguïteit en fragmentatie van de omgeving het hoofd te bieden. Daarnaast biedt cultuur volgens Robbins (2003) de leden van een organisatie identiteit en stimuleert het betrokkenheid bij iets dat groter is dan het individuele belang. Tevens kan cultuur volgens hem gezien worden als mechanisme dat het gedrag van werknemers controleert en stuurt. Twee andere functies van cultuur zijn standaardisering en onzekerheidsreductie (Sanders & Neuijen, 1992). Door middel van een sterke, consistente, homogene organisatiecultuur wordt de onderlinge communicatie en samenwerking geoptimaliseerd. Men heeft aan een half woord genoeg en er hoeft niet steeds opnieuw overeenstemming te worden bereikt over de definitie van de situatie waarin men gezamenlijk handelt (Tennekes & Wels, 1990).

De aandacht voor organisatieculturen is ontstaan in het begin van de jaren tachtig. Toentertijd werd al geconstateerd dat de uniciteit van een organisatie samenhangt met de manier waarop de leden ervan in hun werk hebben leren denken, voelen en handelen. De kern van organisatieculturen wordt grotendeels bepaald door socialisatie op het werk: het kennismaken met verschillende rituelen, symbolen en helden. Dit verbeelde Hofstede (1997) in een ui-diagram "...als de schillen van een ui, waarmee wordt aangegeven dat symbolen de meest oppervlakkige en waarden de diepste lagen van een cultuur vertegenwoordigen, met helden en rituelen daar tussen in...", zoals weergegeven in figuur 3.4.

► Figuur 3.4: Het ui-diagram van symbolen, helden en rituelen



(Bron: Hofstede, 1997).

Het begrip 'praktijken' in dit model wijst op het feit dat symbolen, helden en rituelen als cultuuruiting door de mens waarneembaar zijn. De waarden zijn onzichtbaar en worden door de leden van de betreffende groep bepaald. Waarden zijn zaken die men collectief goed en juist vindt en waarnaar men streeft. Voorbeelden zijn beleefdheid, moed en eerlijkheid. Grondbeginselen en waarden vormen de kern, symbolen liggen veel meer aan de 'buitenkant' van de cultuur. Symbolen veranderen is naar verhouding dan ook het gemakkelijkst. Bijvoorbeeld het veranderen van het logo, een nieuwe huisstijl en een nieuwe slogan. Helden veranderen wordt al moeilijker, want dit houdt in: nieuwe mensen naar voren halen, op sleutelposten benoemen en hen in de organisatie strategische rollen toedelen. Rituelen veranderen is alleen mogelijk als belanghebbenden op een zodanige wijze bij activiteiten worden betrokken dat zij hieraan een (nieuwe) 'zin' geven. Dit betekent dat men nieuwe

betekenen gaat toekennen, nieuw gedrag gaat vertonen en daarmee ook andere waarden gaat uitdragen. Waarden zijn het moeilijkst te veranderen, want dit betekent dat de andere lagen ook mee veranderen.

Hofstede (1997) en Deal & Kennedy (1982) hebben studies uitgevoerd naar de manier waarop culturen zich manifesteren. De cultuur van een organisatie hangt samen met de markt waarin het bedrijf opereert en hoe het communicatienetwerk van de organisatie is ingericht. De uniciteit van een organisatie of afdeling hangt samen met de manier waarop werknemers hebben leren denken, voelen en handelen. Volgens Hofstede is cultuur op te vatten als een collectieve mentale programmering, die de leden van de ene groep of categorie mensen onderscheidt van die van een andere. Een studie naar culturen kan aantonen in hoeverre groepen en categorieën van mensen verschillend denken, voelen en handelen, maar er bestaan geen wetenschappelijke criteria op grond waarvan de ene cultuur als superieur of inferieur aan de andere beschouwd kan worden.

Uit onderzoek van Hofstede (1997) en Deal & Kennedy (1982) is ook gebleken dat in organisaties bepaalde waarden centraal staan, die ten grondslag liggen aan het handelen van de organisatie. Bijvoorbeeld de manier waarop werknemers met macht, belangen en conflicten omgaan is onderdeel van de organisatiecultuur. Volgens Morgan (1992) is macht het vermogen mensen ertoe te brengen zich te gedragen volgens andermans doeleinden, die zij zelf niet (of niet in dezelfde mate) erkennen en die ingaan tegen hun eigen waarden of belangen. Binnen een organisatie is de meest waarneembare machtsbron het formele gezag. Een conflict kan gedefinieerd worden als een botsing tussen groeperingen met tegengestelde doeleinden waarbij ieder door middel van "macht" probeert de eigen waarden of belangen aan de ander op te leggen. Een conflict ontstaat dus als belangen van de individuele werknemers met elkaar botsen. Macht is een middel waarmee deze belangenconflicten in de meeste gevallen worden beslecht. Belangen kunnen worden gedefinieerd als de opvatting over wat, veelal ten koste van anderen, in het voordeel is van specifieke individuen of groeperingen en daarom voor hen nastrevenswaardig is.

Dus enerzijds wordt het handelen bepaald door het waardenpatroon van een organisatie zoals de studies van Hofstede (1997) en Deal & Kennedy (1982) aangeven. Anderzijds geven Pfeffer & Salancik (2003) aan dat cultuur sterk subjectief is, want de cultuur is vaak de manier waarop het management naar afhankelijkheidsrelaties kijkt en daar haar handelen aan verbindt. In de volgende paragraaf worden een aantal 'soorten' cultuur nader beschreven.

3.6.3 Verschillende soorten culturen

Volgens Van Hoewijk (1988) speelt het fenomeen organisatiecultuur een belangrijke rol in het 'succes' van een organisatie. De juiste cultuur bestaat echter niet. Wat de geëigende cultuur is, hangt af van de aard van het werk en de relaties met de omgeving. Volgens Van 't Hof (1993) is het verschil tussen een goede of een slechte organisatiecultuur de mate waarin onderdelen, zoals bedrijven, sectoren, afdelingen, met elkaar samenwerken en communiceren om de doelstellingen te verwezenlijken.

Volgens Deal en Kennedy (1982) is er sprake van een sterke cultuur als het geheel van opvattingen van personen in de organisatie een logisch consistent en samenhangend geheel vormt. Dit geheel wordt door iedereen aanvaard en dient als een belangrijk bindmiddel tussen mensen. Als het gedrag en de waarden van mensen in lijn zijn met de waarden van de organisatie, betekent dit dat men de dingen doet, omdat men gelooft dat deze juist zijn. Als dit niet het geval is, moet controle worden uitgeoefend door middel van strikte procedureregels en bureaucratie en is er sprake van een zwakke cultuur.

Er zijn verschillende dimensies van waaruit een cultuur kan worden bekeken. Hofstede, Neuijen, Ohayv en Sanders (1990) onderscheiden de volgende tien dimensies om organisatieculturen te beoordelen:

1. **Member identity:** de mate waarin individuen zich identificeren met de organisatie als geheel in plaats van met een subgroep of specialisatie.

2. **Group emphasis:** de mate waarin het werk rond groepen in plaats van individuen is georganiseerd.
3. **People focus:** de mate waarin het management zich bewust is van de effecten van de genomen beslissingen op de mensen in de organisatie.
4. **Unit integration:** de mate van stimulans ten behoeve van gecoördineerde activiteiten van verschillende afdelingen.
5. **Control:** de mate waarin regels en toezicht worden gebruikt om werknemers te controleren.
6. **Risk tolerance:** de stimulans tot risico nemen en innoveren.
7. **Reward criteria:** de mate waarin beloningen zijn gebaseerd op prestatie in plaats van leeftijd of favoriet.
8. **Conflict tolerance:** de mate waarin openbaring van conflicten wordt aangemoedigd.
9. **Means-ends orientation:** de mate waarin de nadruk van het management ligt op resultaten, in plaats van op processen.
10. **Open-system focus:** de mate waarin externe ontwikkelingen worden gemonitord (Rainey, 1997).

Door aan de hand van dergelijke dimensies naar een organisatie te kijken, kan een beeld worden gevormd van de cultuur. Daarnaast zijn door andere wetenschappers indelingen gemaakt in organisatieculturen. Zo maakt Harrison (1972) een indeling in *rolgerichte*, *machtsgerichte*, *persoonsgerichte* en *taakgerichte culturen*. De machtsgerichte organisatie is in de eerste plaats gericht op het beheersen van de omgeving. De omgang van medewerkers wordt bepaald door persoonlijke macht of door de beschikking over schaarse middelen. De rolgerichte organisatie doet haar best om zo rationeel en ordelijk mogelijk te zijn. Medewerkers streven hierbij naar zoveel mogelijk zekerheid en stabiliteit. Status en rol zijn belangrijker dan prestaties. Hiërarchie, regels, procedures en afspraken vormen de basis van deze cultuur. Deze cultuur komt voor in grote, bureaucratische organisaties. In de taakgerichte organisatie ligt de nadruk meer op het resultaat dan op de regels, hiërarchie of persoonlijke behoeften. De taak die moet worden gerealiseerd bepaalt het gedrag van werknemers. In de persoonsgerichte organisatie staat de behoeftebevrediging van de leden centraal. De organisatie is er voor de medewerkers en de cultuur kenmerkt zich door weinig procedures en regels.

Eén van de meest bekende en populaire methoden om organisatieculturen te diagnosticeren is het zogenaamde concurrerende waardenmodel van Cameron en Quinn (1999). Hierin worden opvattingen over effectiviteit onderscheiden naar verschillende dimensies. Twee dimensies daarvan vormen de kern van het concurrerende waardenmodel. De eerste is stabiliteit en beheersbaarheid versus flexibiliteit en vrijheid van handelen. De tweede is interne gerichtheid en integratie versus externe gerichtheid en differentiatie. Deze kernwaarden zijn tegengesteld aan elkaar, maar sluiten elkaar niet uit. Er is dus sprake van een paradox. Op grond van deze dimensies worden vier typen culturen onderscheiden, waarbij elke cultuur een bepaalde opvatting over effectiviteit bevat. Cameron en Quinn presenteren hun diagnostische instrumentarium als een bijdrage aan verandermanagement. Door de bestaande en gewenste cultuur in kaart te brengen, door het waarderen van cultuurkenmerken, kan men beoordelen wat de kansen zijn voor het invoeren van een bepaald type organisatieverandering. Organisatieverandering moet namelijk in cultuurverandering worden ingebed (De Man, 1992). Femina is een stichting in oprichting en kan dus vrijwel alleen maar uitgaan van een gewenst cultuurbeeld. De cultuurtypen van Cameron en Quinn (figuur 3.5) bieden hiervoor houvast. Hij maakt onderscheid tussen de adhocratiecultuur, de familiecultuur, de hiërarchische cultuur en de marktcultuur.

► Figuur 3.5: Cultuurtypering (Bron: Cameron & Quinn, 1999)



Een *adhocratiecultuur* is gericht op innovatie en ontwikkeling van nieuwe diensten en producten. Het betreft een dynamische, ondernemende en creatieve werkomgeving en mensen nemen risico's. De taak van de leidinggevendenden hierin is het bevorderen van activiteiten, die voorsprong op rest van sector veroorzaakt of in stand houdt en ondernemerschap en creativiteit van de medewerkers. Leiders worden beschouwd als innovatoren en risiconemers. Experimenten en innovaties dienen als bindmiddel van de organisatie. In deze cultuur is er behoefte aan toekomstvisie, georganiseerde anarchie, gedisciplineerde verbeeldingskracht een leidinggevende die de visie bepaalt.

De *familiecultuur* betreft een vriendelijke werkomgeving, waar mensen veel met elkaar gemeen hebben en die lijkt op één grote familie. Kenmerken van de familiecultuur zijn gemeenschappelijke waarden en doelstellingen, loyaliteit en wij-gevoel. De leidinggevende wordt gezien als mentor of vaderfiguur. Zijn rol is het bevorderen van participatie, betrokkenheid en loyaliteit van medewerkers. Daarbij draagt hij of zij zorg voor de medewerker. In deze cultuur is er behoefte aan de ontwikkeling van het personeel, een goede relatie met cliënten en een motiverende leidinggevende.

De *hiërarchische cultuur* betreft een zeer geformaliseerde en gestructureerde werkomgeving, die gericht is op efficiëntie, betrouwbaarheid, voorspelbaarheid en zorg voor beheersbaarheid van de organisatie. Formele regels en beleidsstukken houden de organisatie bijeen. Stabiele en een efficiënte, soepel verlopende uitvoering van taken zijn hierbij belangrijk. De taak van de leidinggevende is het zorgen voor een geformaliseerde en gestructureerde werkplek, het goed coördineren en organiseren en mensen volgens vastgelegde procedures laten werken. In deze cultuur is er behoefte aan bureaucratie, regels, specialisatie, hiërarchie en een leidinggevende die analyseert.

De *marktcultuur* betreft een resultaatgerichte organisatie, waarin de grootste zorg uitgaat naar afronding van het werk. Werknemers zijn competitief ingesteld en doelgericht. De organisatie is gericht op transacties met de externe omgeving en werkt resultaatgericht (kwartaalcijfers, ambitieuze doelstellingen en vast klantenbestand). De leidinggevende is opjager, producent en concurrent en zorgt voor externe positionering, beheersbaarheid, concurrentievoordeel, een hoog rendement en klantgerichtheid (Dierckx, 2006) (De Man, 1992).

Uit deze paragraaf kan geconcludeerd worden dat veel factoren bijdragen aan het bepalen van de organisatiecultuur. Voor een goed begrip van een bedrijfscultuur, respectievelijk van de grond-beginselen en waarden van een organisatie, is het noodzakelijk om naar de geschiedenis van de specifieke organisatie te kijken. Belangrijke vragen die hierbij gesteld moeten worden zijn:

1. Wat bewoog de oprichter van de organisatie en zijn/haar medebestuurders?
2. Hoe handelde men in crisisperiodes?
3. Welke lijnen zijn er in de strategie en de structuur te ontdekken?

De beschreven theorie in deze paragraaf over de verschillende niveaus van cultuur, vormt daarom de basis voor het advies dat uiteindelijk gegeven wordt voor de organisatiestructuur en -cultuur van Femina.

3.7 Analyse kader

De analyse in dit onderzoek bestaat uit een vergelijkende casestudie en een netwerkanalyse aan de hand van de begrippen uit dit hoofdstuk. Het theoretisch kader vormt dus de leidraad van het empirisch onderzoek. Met behulp van een redeneerlijn kunnen de theorie en de daaruit voortgekomen concepten worden getoetst aan de praktijk. Het volgende redeneerlijn is gebaseerd op de hiervoor beschreven theorieën.

Femina wil haar doelstellingen op een effectieve en efficiënte manier nastreven. Ze opereert hierbij in een netwerk van verschillende maatschappelijke organisaties in Eindhoven, de zogenaamde actoren. Deze actoren zijn afhankelijk van elkaars middelen, de subjectieve betrokkenheid en de bereidheid om deze middelen in te zetten. In een dergelijk netwerk zijn wellicht ook andere factoren van belang die bij kunnen dragen aan het bereiken van de doelstellingen van Femina (bereiken, activeren en duurzaam verbinden). Het is daarom interessant om deze factoren te achterhalen.

Ook in andere steden, vergelijkbaar qua inwonersaantal en omvang allochtonen, bestaan netwerken zoals het netwerk waar Femina zich in bevindt. Door de netwerken in andere steden nader te onderzoeken, kan inzicht worden verkregen in factoren die in de desbetreffende stad bijdragen aan het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van kansarme en kwetsbare vrouwen. Hieruit kan lering worden getrokken, zodat het een bijdrage kan leveren aan het bepalen van de strategie voor Femina. De factoren die hierbij een rol spelen zijn te achterhalen door het in kaart brengen van de sociale kaart en de uitgangspunten van het gemeentelijke beleid in vier vergelijkbare steden. De sociale kaart wordt hierbij gedefinieerd als: *'een vergelijkbaar netwerk van actoren, met het netwerk van Femina, of activiteiten of projecten die als doelstelling hebben om kansarme en kwetsbare vrouwen te bereiken, activeren of duurzaam te verbinden.'* De uitgangspunten van het gemeentelijk beleid (kenmerken en beschikbare middelen) worden in kaart gebracht vanwege de belangrijke rol van de gemeente bij de invulling van de sociale kaart. De gemeente bepaalt namelijk de hoofdlijnen door het opstellen van integratie- of diversiteitsbeleid en stuurt de lokale uitvoering hiervan door wel of geen middelen beschikbaar te stellen. In het netwerk opereren ook vaak gemeentelijke (dochter) organisaties die een rol spelen in de uitvoering van het gemeentelijke beleid.

Door de sociale kaarten van de vier steden te vergelijken wordt ook een beeld verkregen van de belangrijkste actoren die opereren in deze netwerken, hun wederzijdse afhankelijkheid en positionering in het grootstedelijke integratievraagstuk, specifiek voor de doelgroep kansarme allochtone vrouwen. Dit helpt om de sociale kaart in Eindhoven volledig in kaart te brengen en de relevante actoren te onderscheiden. Ook deze analyse bepaalt mede de strategie van Femina.

Deze grootstedelijke inventarisatie wordt voorafgegaan door een toelichting op de Nederlandse integratieproblematiek. Hierbij wordt een uiteenzetting gegeven van het nationaal beleid op het gebied van integratie en specifiek voor kansarme en kwetsbare vrouwen, de doelgroep van Femina. Deze nationale beleidskaders kunnen tevens bepalend zijn voor de strategie die Femina kan volgen om haar doelstellingen te bereiken.

Femina moet nog een positie in het Eindhovense netwerk innemen. De strategie die Femina hierbij kan volgen wordt bepaald door de factoren die uit de grootstedelijke analyse komen, maar ook door de huidige sociale kaart van Eindhoven. Deze factoren beïnvloeden namelijk de keuze om wel of geen aansluiting te zoeken bij bepaalde actoren. Om het netwerk te bepalen waar Femina onderdeel van wil zijn, is een grondige analyse van het huidige Eindhovense netwerk nodig. Dit netwerk wordt daarom op een gedetailleerder niveau geanalyseerd dan de grootstedelijke netwerken. Deze analyse bestaat uit het in kaart brengen van het lokale netwerk van relevante maatschappelijke actoren met hun probleempercepties,

strategieën en afhankelijkheden. Dit wordt gedaan aan de hand van begrippen uit het theoretisch kader en de daaruit volgende onderlinge relaties. De analyse van actoren is gebaseerd op de methodiek die beschreven is in Koppenjan & Klijn (2004:135), waarbij de volgende drie stappen worden onderscheiden:

1. Inventariseren van actoren;
2. Inventariseren van probleempercepties;
3. Bepalen van de positie van actoren door een afhankelijkheidsanalyse.

Deze lokale netwerkanalyse bepaalt mede de strategie van Femina. De organisatiestructuur is vervolgens afhankelijk van de bepaalde strategie. De organisatiecultuur volgt weer uit de organisatiestructuur.

3.8 Samenvatting

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader beschreven, waarbinnen het empirisch onderzoek kan worden geplaatst. De verkenningsstudie in hoofdstuk 2 heeft benadrukt dat integratie een maatschappelijk vraagstuk is dat moet worden beschouwd binnen de context van de huidige complexe samenleving. Een complexe samenleving die bestaat uit verschillende netwerken waarbinnen bestuurders, politici en beleidsmakers naar oplossingen zoeken voor maatschappelijke vraagstukken. Integratie kan hierbij getypeerd worden als een 'wicked problem', ofwel een ontembaar probleem, waarbij de zekerheid over kennis en de consensus over de centrale waarden klein is. Een ontembaar probleem wordt gekenmerkt door politieke en maatschappelijke ambiguïteit. Het is een maatschappelijk probleem, waar betrokken actoren op verschillende manieren mee omgaan. Elke actor laat zich leiden door eigen ambities en doelstellingen en bepaalt zelf (bewust of onbewust) haar strategische positie om deze ambities waar te maken. De manier waarop de actor tegen het integratievraagstuk aankijkt (de perceptie) en de afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden die deze actor ervaart, bepaalt zijn strategische positie in dit proces. Stichting Femina is ook een actor binnen een netwerk. Om de ambities van Femina waar te kunnen maken is inzicht in het netwerk waarbinnen Femina opereert van essentieel belang. Hiermee kan Femina haar strategische positie binnen het netwerk bepalen.

De strategie van een organisatie wordt mede bepaald door de definitie die wordt gegeven aan afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden in een proces. Volgens Pfeffer & Salancik (2003) voorziet geen enkele organisatie compleet zélf in haar bestaan, omdat ze hiervoor afhankelijk is van haar omgeving. Deze omgeving vormt de organisatie en drukt een stempel op de aard van haar activiteiten. Een effectieve organisatie komt tegemoet aan de wensen en doelen van de actoren uit haar omgeving. Zou de organisatie dit niet nastreven dan valt de interactie met de omgeving weg en komt haar bestaansrecht in het geding. Vanwege de wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren is het bijna onontkoombaar dat problemen in samenwerking moeten worden opgelost. Hiervoor dient wel een belangrijk deel van de strategieën op elkaar afgestemd te worden. Het is lastig om deze afstemming te bereiken, omdat de belangen, percepties en strategieën van actoren verschillen en soms conflicteren (Koppenjan & Klijn, 2004). Aangezien actoren ook niet altijd handelen conform hun afhankelijkheden, bijvoorbeeld omdat ze zich hiervan niet bewust zijn, blijft het spel een 'onvoorspelbaar' element in zich hebben. De afhankelijkheden veroorzaken dus ook onzekerheden. De onzekerheid kan in drie verschillende vormen optreden, te weten: inhoudelijk, strategisch en institutioneel. De inhoudelijke onzekerheid wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van verschillende probleemkaders (ambiguïteit) en door gebrek aan kennis. De strategische onzekerheid wordt veroorzaakt omdat de interactie tussen actoren plaatsvindt in een ingewikkeld spel van strategieën. Dit komt omdat vele partijen (actoren), met elk hun eigen percepties, doelstellingen en strategieën, deelnemen in het besluitvormingsproces. Daarnaast bestaat er een institutionele onzekerheid omdat elke actor opereert vanuit een verschillende achtergrond. Dit zorgt ook voor onzekerheid over het verloop van interactie met andere actoren. Het is lastig om deze vormen van onzekerheid op te heffen, maar een reductie van onzekerheid is wel belangrijk om de uiteindelijke strategie van een organisatie te kunnen bepalen. Om de strategie van Femina te kunnen bepalen, zal dit onderzoek ook inzichtelijk moeten maken met welke afhankelijkheidsrelaties en onzekerheden Femina te maken heeft.

In dit hoofdstuk is de contingentiebenadering besproken. Deze stroming gaat in op de

interne organisatie en haar omgeving. Omgeving is samen met technologie genoemd als belangrijkste contingentiefactoren. Omgeving is een rekbaar begrip en wordt door verschillende wetenschappers, waaronder Chandler, Pfeffer & Salancik en Mintzberg, op eigen wijze beschreven. Chandler benadrukte als één van de eerste dat relaties in de omgeving van een bedrijf, van invloed zijn op de manier waarop een organisatie ingericht is. Bij veranderende omstandigheden, zoals het betreden van nieuwe markten met nieuwe relaties, wordt een organisatie gedwongen om haar structuur aan te passen. 'Structure follows strategy' noemde hij dit. Pfeffer & Salancik beredeneren de interactie van organisatie en haar omgeving op een andere manier. Zij geven aan dat een organisatie van nature juist autonoom en onafhankelijk wil zijn om risico's te vermijden. Relaties, zoals andere organisaties, zouden organisaties in hun onafhankelijkheid aan kunnen tasten. Daarom zeggen Pfeffer & Salancik dat het van belang is om risico's te vermijden en ruilprocessen of samenwerkingsverbanden aan te gaan. Dus op deze indirecte manier benadrukken Pfeffer & Salancik dat de strategie bepalend is voor de structuur. Mintzberg is het meest concreet als het gaat om de contingentiefactoren en de relatie tot de organisatie(structuur). Hij maakt een indeling van organisatievormen op basis van ondermeer de grootte van de organisatie, de markt waarin de organisatie opereert en de producten of diensten van een bedrijf. Elke combinatie leidt tot een eigen organisatie-structuur. Ook hij volgt de theorie dat een gekozen strategie de structuur bepaalt.

Cultuur is de collectieve mentale programmering, die de leden van een groep of categorie mensen onderscheiden van andere groepen of categorieën mensen. Ook binnen organisaties bestaan culturen. Mensen delen bepaalde waarden, normen en opvattingen met elkaar. Deze cultuurelementen, omschreven en bestudeerd door onder andere Hofstede en Deal & Kennedy, geven richting aan het handelen. De cultuur van een organisatie is een product totstandgekomen door verschillende invloeden: menselijk kapitaal, de geschiedenis van een organisatie, de contacten met de relaties in de omgeving van een organisatie en de gebeurtenissen die een organisatie overkomen. Cultuur is niet makkelijk in kaart te brengen. Het bestaat uit een zichtbaar en een niet-zichtbaar gedeelte. Zichtbaar zijn de activiteiten van een organisatie (bijvoorbeeld de rituelen), niet-zichtbaar zijn de waarden oftewel de grondbeginselen van een organisatie.

De relatie tussen cultuur en de strategie en structuur van een organisatie is onderzocht door Cameron & Quinn, De Man en Peters & Waterman, die gebreken in het functioneren van organisaties geheel of gedeeltelijk wijten aan een verkeerde cultuur. Welke cultuur het beste is voor een effectief functionerende organisatie, zal afhangen van een aantal factoren. Dit sluit aan bij het contingentiedenken. *De fase van ontwikkeling* waarin een organisatie zich bevindt is belangrijk. In de beginnende organisatie zal een ondernemende en innoverende houding belangrijker zijn. Na een bepaalde groei zal controle en beheersing een grotere rol spelen. De *omgeving* van de organisatie is bepalend voor de cultuur. In een zeer dynamische en zeer concurrerende omgeving is een strijdbare houding nodig, gericht op het nemen van risico's. In een stabiele omgeving kan meer aandacht besteed worden aan de kwaliteit van diensten. De *aard van de taken* is zonder meer bepalend voor de cultuur. Gaat het in een organisatie om eenvoudige taken dan kan de aandacht meer gericht worden op een strakke planning. Bij ingewikkelde taken wordt er sterk ingezet op goedgeschoolde werknemers. De cultuur moet de strategie volgen, want bij verandering van koers van een organisatie met een onveranderde cultuur ontstaat er een belemmering voor het effectief functioneren van de organisatie. De cultuur past dan niet meer bij de eisen die de situatie stelt. Toch is het veranderen van een cultuur niet eenvoudig. Een belangrijke bijdrage van de literatuur over cultuurverandering is dat het begrip cultuur niet als een geïsoleerd fenomeen gezien moet worden, maar gekoppeld aan gedrag. Door gedrag te veranderen, en dat kan door technische en structurele veranderingen, kan een verandering in cultuur bewerkstelligd worden. In de meeste gevallen zal de cultuur de structuur volgen.

In het volgende hoofdstuk worden de hiervoor beschreven concepten en begrippen geoperationaliseerd. Ook wordt aangegeven op basis van welke onderzoeksmethode de beschreven redeneerlijn wordt getoetst aan de empirie.

Onderzoeksmethodiek

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de methodologische verantwoording van dit onderzoek beschreven. De manier waarop we de verschillende onderdelen, die onder andere uit de theorie volgen, hebben onderzocht om de centrale vraag en de deelvragen te beantwoorden staat hierbij centraal. In paragraaf 4.2 wordt aandacht besteed aan het type onderzoek. Ook komt de onderzoeksmethode aan de orde. In paragraaf 4.3 worden de verschillende onderzoekstechnieken beschreven en tot slot in paragraaf 4.4 komt het operationaliseringsmodel aan bod. Dit hoofdstuk is een schakel tussen de theorie en de praktijk van de netwerkanalyse.

4.2 Onderzoekstype en -methode

Dit wetenschappelijk onderzoek gaat in op het aanpakken van een lokaal maatschappelijk probleem. Een complex maatschappelijk probleem is lastig te vangen in een empirisch-analytisch model, aangezien de praktijk weerbarstig is en afhankelijk van vele variabelen. In dit onderzoek wordt daarom gekozen voor een toepassingsgerichte benadering, waarbij dit onderzoek stopt bij het geven van advies over de organisatiestrategie, -structuur en -cultuur.

Een veel gebruikte onderzoekstype bij bestuurskundig onderzoek is de vergelijkende casestudie. Ook dit onderzoek wordt onder andere op basis van een meervoudige casestudie uitgevoerd in vier grote Nederlandse steden. Het onderzoek start dan ook met een analyse van het grootstedelijk beleid. De case in deze steden betreft het integratie- en emancipatiebeleid voor allochtone vrouwen en de doorwerking daarvan in de praktijk. Een vergelijkende casestudie heeft als oogmerk om overzichtelijk een bepaald systeem of proces te beschrijven. Hierbij kan gedacht worden aan een bepaalde organisatie, een bepaalde beslissing of een bepaalde situatie. In de meeste omschrijvingen van wat een gevalstudie inhoudt, komen de elementen naar voren die Hutjes en Van Buuren (1992) in hun definitie combineren, namelijk: "...de intensieve bestudering van een verschijnsel binnen zijn natuurlijke situatie, zodanig dat de verwevenheid van relevante factoren behouden blijft...". Uit deze omschrijving komt op zijn minst naar voren dat het bij de gevalstudie niet gaat om een vast protocol van methoden van dataverzameling en data-analyse.

De casestudie is binnen de beleids- en bestuurswetenschappen populair. De populariteit van de casestudy komt doordat de onderzoeker een tijdelijk fenomeen kan onderzoeken in een context waarvan de contouren niet helemaal duidelijk zijn. Het beantwoord vooral de 'hoe' en 'waarom' vragen van situaties die zich in de samenleving voordoen. Hier kan weinig invloed door de onderzoeker op uitgeoefend worden. De casestudie is ook onderwerp van discussie, vanwege een aantal redenen:

- de onderzoeker kan slordig te werk gaan vanwege het ontbreken van een vast protocol;
- er is weinig grond voor generalisatie, hiervoor moet minimaal één vergelijkende casestudie toegepast worden;
- het onderzoek duurt vaak lang.

Zoals hierboven is aangegeven, is in de onderzoek gekozen voor een aanpak die het best past bij het oplossen van een lokaal maatschappelijk vraagstuk. Deze aanpak is onder te verdelen in een aantal stappen.

1. Tussen de opdrachtgever en de onderzoekers vindt overleg plaats om de probleemstelling en de vraagstelling inzake de netwerkanalyse voor Femina, het op te richten multi-tasking activeringscentrum, duidelijk te krijgen.
2. De onderzoekers bestuderen de theorie behorende bij het vraagstuk omtrent de vier centrale thema's van de vraag- en probleemstelling. Het theoretisch kader moet beschrijven volgens welke theorie antwoorden verkregen kunnen worden.

3. De theoretische basis vormt de start van het empirisch onderzoek. Ook hier wordt met de opdrachtgever overlegd welke afspraken gemaakt moeten worden.
4. De onderzoekers voeren het onderzoek uit. Op de eerste plaats wordt een vergelijkende casestudie in vier steden verricht om de huidige situatie in deze steden af te zetten tegen de situatie in de vijfde stad waar Femina zich vestigt. Met deze analyse zal dieper ingegaan worden op strategische posities van organisaties of projecten met soortgelijke doelstellingen als Femina, die volgens een netwerkbenadering hun doelstelling willen bereiken. Maar ook het gemeentelijk beleid van de steden vormt onderdeel van deze analyse. Dit is nodig om te kunnen leren van oplossingen die goed of slecht uitpakten in andere steden.
5. Het tweede deel van het onderzoek bestaat uit een netwerkanalyse in de stad waar Femina zich vestigt. Deze netwerkanalyse geeft een beeld van de lokale netwerksituatie.
6. Vervolgens trekken de onderzoekers conclusies en doen ze aanbevelingen, ten aanzien van de mogelijke oplossingen betreffende de strategie, de daaruit volgende structuur en cultuur van Femina.
7. De uitkomsten worden besproken met de opdrachtgever.

4.3 Onderzoeksinstrumenten

Om aan de wetenschappelijke criteria van validiteit en betrouwbaarheid te kunnen voldoen is in deze actoren- en netwerkanalyse gekozen voor het toepassen van verschillende onderzoeksinstrumenten. In dit onderzoek wordt triangulatie toegepast. Naast dataverzameling door middel van interviews zijn beschikbare documenten (archiefdocumentatie zoals beleidsnota's, nieuwsbrieven en onderzoeksrapporten van actoren) geanalyseerd. Daarnaast is een literatuurstudie gedaan naar de theoretische concepten die in het kader van dit onderzoek relevant zijn.

Interviews

Omdat het onderzoek betrekking heeft op theoretische concepten die niet eenvoudig kwantificeerbaar zijn, is gekozen voor een sterk kwalitatief onderzoek met behulp van interviews. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een gestructureerde opzet om vergelijking mogelijk te maken, met veelal open vragen. De open vragen bieden de informanten de mogelijkheid hun eigen visie te geven en de onderzoeker de mogelijkheid om meer informatie naar boven te halen.

Er is met twee verschillende groepen informanten gesproken, namelijk: managers op het gebied van diversiteit en integratie van de gemeente Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Breda en Eindhoven. En bestuursleden en integratiemedewerkers van verschillende maatschappelijke, multiculturele organisaties in Eindhoven.

Interviews grootstedelijke analyse

De informanten voor de interviews in de verschillende gemeenten zijn geselecteerd op hun rol als deskundige van de gemeente op het gebied van diversiteitsbeleid, en dan specifiek gericht op de doelgroep allochtone vrouwen. Deze personen hebben een sleutelpositie op het beleidsterrein 'integratie' en beschikken over ruime mate van praktijkkennis. Bij de totstandkoming van de selectie grote steden is rekening gehouden met de omvang en het karakter van de stad en het percentage niet-westerse allochtonen in die stad. In de grote Nederlandse steden, met een relatief groot aantal allochtonen, is al ervaring opgedaan met de integratie en participatie van allochtone vrouwen. Vandaar dat met een vergelijking van grootstedelijk beleid en de praktische uitvoering daarvan, de belangrijkste indicatoren kunnen worden afgeleid die leiden tot een succesvolle aanpak van de integratieproblematiek van allochtone vrouwen. In deze grootstedelijke analyse zal dieper ingegaan worden op strategische posities van organisaties of projecten met soortgelijke doelstellingen als Femina. De steden Rotterdam, Amsterdam en Den Haag zijn gekozen als referentie voor de grote, zogenaamde B5 steden, vanwege de relatief grote allochtone bevolking. Breda is net als Eindhoven een industriestad, die daardoor in de jaren '60 veel niet-westerse immigranten aantrok. Deze twee middelgrote steden herbergen daarom relatief veel allochtone burgers (10%) in vergelijking tot andere middelgrote steden. Breda vormt daarom een goed vergelijk met Eindhoven. Ze vallen bovendien beiden in de categorie B21 steden.

Het interview dat afgenomen wordt bij de sleutelfiguren van de 5 grote steden is opgedeeld in twee delen, waarbij eerst meer informatie wordt verkregen over de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in de desbetreffende gemeente. In het tweede deel wordt vervolgens nader ingegaan op de manier waarop in de desbetreffende stad invulling is gegeven aan de doelstellingen bereiken, activeren en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen. In bijlage C zijn de interviewvragen opgenomen en de namen van de geïnterviewde personen.

Interviews lokale netwerkanalyse

De lokale netwerkanalyse wordt uitgevoerd door interviews te houden met vrouwenorganisaties, multiculturele maatschappelijke organisaties en de gemeente in Eindhoven. Voor deze interviews heeft een representatieve selectie plaatsgevonden van actoren die in het netwerk van Femina opereren. Op basis van de volgende criteria is deze selectie gemaakt:

- Gelinkt aan de vier doelstellingen van Femina;
- Actoren die als relevant worden gedefinieerd in de grootstedelijke analyse.

Bij deze lokale netwerkanalyse worden de bestuurders van de geselecteerde actoren geïnterviewd om de documentanalyse te verifiëren en hun strategieën dieper te kunnen doorgronden. In bijlage D is een overzicht gegeven van de geïnterviewde personen en de vragenlijst die als leidraad heeft gediend voor de interviews. Het doel van de gesprekken was van gedachten te wisselen over de rol die Femina zou kunnen spelen in het netwerk waar de geïnterviewden zich in bevinden.

Documentenanalyse

De volgende documenten zijn bestudeerd om een beeld te krijgen van het huidige integratie- en emancipatiebeleid van de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Breda en Eindhoven.

- Beleidsregels en nota's integratie, diversiteit en emancipatie van de hierboven genoemde gemeenten.
- Projectbeschrijvingen van activiteiten ter bevordering van de integratie van allochtone vrouwen in de samenleving.
- Bestuursakkoorden van de hierboven genoemde gemeenten om de pijlers van beleid en de verdeling van middelen vast te kunnen stellen.
- Handreikingen van overheidsinstanties aangaande projecten en pilots die door gemeenten, provincies en het Rijk zijn uitgevoerd.

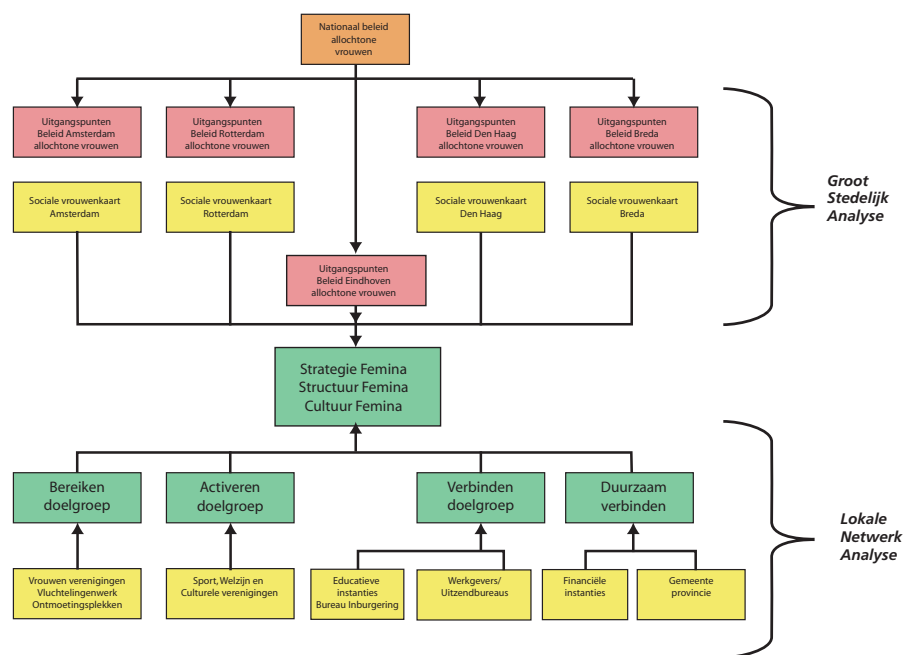
(Participerende)observatie

Een beperkt deel van het onderzoek bestaat uit participerende observatie. Een van de onderzoekers heeft samen met de opdrachtgever regelmatig deelgenomen aan bijeenkomsten en gesprekken waar Femina in de toekomst een rol zou kunnen spelen.

4.4 Uitwerking analysemodel

Schematisch ziet het analysemodel voor het empirisch onderzoek er uit zoals onderstaande figuur 4.1 weergeeft. Aan de hand van dit analysemodel kan op een systematische en gestructureerde wijze informatie worden verzameld en geanalyseerd, zodat de vraagstelling kan worden beantwoord. De onderzoeksvragen zijn daarbij geoperationaliseerd in een aantal factoren die hieronder worden toegelicht.

► Figuur 4.1: Het geoperationaliseerde analysemodel voor de bepaling van de strategie, de structuur en cultuur van Femina.



In de *grootstedelijke analyse* zijn de doelstellingen van Femina het uitgangspunt geweest. Informatie uit deze steden kan bijdragen aan het (mede) bepalen van factoren die een rol spelen bij het bereiken van de doelstellingen van Femina. Om een totaalbeeld te verkrijgen van de hierbij relevante maatschappelijke organisaties in de stad, is gekozen om een interview te houden met een gemeentelijke manager met de portefeuille integratie en/of diversiteit. De interviews van de integratie en/of diversiteitmanagers zijn er tevens op gericht om de (gemeentelijke) integratiebeleidskaders te achterhalen. Dit is namelijk een belangrijk onderdeel van deze studie, zoals geconcludeerd in hoofdstuk 2. De interviewvragen zijn daartoe opgedeeld in twee delen:

1. Vragen over de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen.

Deze vragen zijn gesteld om een beter beeld te krijgen van het complexe maatschappelijke probleem waar deze groep mensen onderdeel van uitmaakt. Een belangrijke vraag hierbij is gericht op de perceptie van de geïnterviewde, over de doelgroep en hun rol in de maatschappij. De perceptie geeft informatie over de manier waarop de gemeente tegen het probleem aankijkt en waarom op een bepaalde manier wordt gehandeld. Het vervolg van het interview bevat vragen naar de sturende en probleemoplossende rol van de overheid om dit complexe probleem aan te pakken. Deze vragen geven ook inzicht in de netwerken van maatschappelijke organisaties in de gemeente en hoe de onderlinge afhankelijkheidsrelaties tussen actoren liggen. Na beantwoording van dit deel is er voldoende basis om aan het tweede deel van de vragen te beginnen.

2. Vragen over de factoren die een positieve bijdrage leveren aan het bereiken, activeren, verbinden en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen.

De actoren die in de stad actief zijn proberen allen hun eigen ambities waar te maken. Door te vragen naar de omvang van de actieve actoren en mensen in de gemeente, de kennis die er aanwezig is en de projecten die zijn opgezet wordt een beter beeld verkregen van het krachtenveld waarin de doelgroep opereert. Ook worden de sterke en zwakke interacties duidelijk, hetgeen het beeld over de verschillende strategieën in het krachtenveld scherper neerzet.

Kortom, de eerste vragen hebben in grove lijnen de doelgroep, het complexe probleem, de kenmerken van het gemeentelijk beleid, de beschikbare middelen en de sociale kaart van de stad neergezet. De tweede serie vragen hebben veel meer invulling gegeven aan de strategieën die door de actoren worden gehanteerd om de doelstellingen van Femina te kunnen bereiken. Dit beeld zorgt voor vergelijkingsmateriaal met Eindhoven en het levert factoren op die succesvol zijn gebleken in andere steden en wellicht ook toepasbaar zijn op de Eindhovense situatie. Vervolgens wordt de gemeente Eindhoven op eenzelfde wijze geanalyseerd en

vergeleken met de vier andere steden. Deze vergelijking geeft inzicht in de kansen en risico's voor Femina.

Het netwerk (de sociale vrouwenkaart) van actoren in de steden wordt op hoofdlijnen in kaart gebracht op basis van de interviews met gemeentelijke integratie en/of diversiteitmanagers. Indien uit deze interviews blijkt dat er soortgelijke organisaties als Femina actief zijn in de gemeente, dan wordt hierover specifieke informatie verzameld via websites en telefonisch contact. Slechts aan drie organisaties (Importante uit Den Haag en Scala, Dona Daria uit Rotterdam) zijn aanvullende vragen gesteld over belangrijke factoren die hun succes bepalen. Deze organisaties zijn te betitelen als soortgelijk aan Femina.

De *lokale netwerkanalyse* verkent de actoren die in relatie tot Femina staan. In feite geeft deze analyse een diepgaande analyse van de 'vrouwenkaart' van Eindhoven. Op basis van deze analyse, ontstaat inzicht in de onderlinge relaties en afhankelijkheden van relevante actoren. De actoren worden geanalyseerd op de volgende aspecten:

1. de probleemperecepties;
2. de perceptie op de urgentie van het probleem;
3. de rol die ze hebben in mogelijke oplossingen voor het probleem;
4. de rol die ze missen en die Femina zou kunnen vervullen;
5. de afhankelijkheid van middelen;
6. de strategie van de actor.

Uit bovenstaande grootstedelijke analyse en de lokale netwerkanalyse volgt een advies voor de strategie, de structuur en de cultuur van Femina. De uitwerking hiervan wordt in onderstaand tekst toegelicht.

Organisatiestrategie Femina

Aan het begin van het onderzoek bestaat Femina alleen uit statuten. Femina is een organisatie in oprichting. Dat houdt in dat er geen bestaande strategie is en dat de toekomstige keuzes van Femina niet gebaseerd kunnen worden op ervaringen uit het verleden. In de gesprekken met de lokale maatschappelijke, multiculturele organisaties in Eindhoven zijn meningen onderzocht van bestuurders die de praktijksituatie kennen. Ook is hen specifiek gevraagd naar mogelijke manieren waarop zij bij kunnen dragen aan het realiseren van de doelstellingen van Femina. Ook is er gevraagd naar huidige praktische problemen.

Organisatiestructuur Femina

Een pioniersorganisatie als Femina kent een eenvoudige structuur. Om voor de komende vijf jaar een organisatiestructuur voor Femina te bepalen is het van belang om tijdens de interviews met andere maatschappelijke, multiculturele organisaties te vragen naar hun ervaringen als het gaat om:

- welke activiteiten voert de organisatie uit en hoe is dit geregeld?
- Hoe verhouden de verschillende personen in de organisatie zich tot elkaar en waar zitten de knelpunten?
- Hoe garanderen de organisaties hun bestaansrecht in de vorm van middelen en coördinatie?
- Wat zijn de ervaringen met samenwerkingsverbanden en afstemmingen met andere actoren? Is er een overlegstructuur bijvoorbeeld?

Organisatiecultuur Femina

Door middel van documentenanalyse is een beeld gevormd van de benodigde principes voor het opzetten en continueren van een stichting als Femina. Interviews met de opdrachtgever en met andere actoren uit het lokale netwerk leverden een steeds duidelijker beeld op van de waarden en praktijken die Femina zouden kunnen vormen tot de stichting die zij wil zijn. Specifiek is tijdens deze interviews ingegaan op de onderwerpen die een nauwe relatie hebben met de multiculturele samenleving, zoals de houding ten aanzien van de doelgroep en samenwerking tussen organisaties.

De netwerkanalyse is gemaakt om een goed beeld te krijgen van het krachtenveld waarin Femina zich wil gaan positioneren. De actoren die in dit veld vertegenwoordigd zijn, hun perspectieven op het huidige samenwerken met andere organisaties en toekomstige relaties met Femina. Hiertoe zijn de meest relevante actoren en hun rollen en afhankelijkheden in kaart gebracht. Op basis van deze netwerkanalyse kan bepaald worden welke positionering van Femina strategisch aan te bevelen is en welke structuur en cultuur hierbij het beste past.

4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is het de uitwerking van het empirisch deel van het onderzoek besproken. Er is op twee niveaus onderzoek verricht, namelijk op grootstedelijk niveau en op lokaal niveau. Voor het eerste niveau is gekozen voor drie van de G4 steden en een G21 stad vergelijkbaar met Eindhoven, aangezien zij nadrukkelijk worden geconfronteerd met integratie als maatschappelijk complex probleem. De interviews met gemeentelijke managers op het terrein van integratie en/of diversiteit leveren een duidelijk beeld op van de sturingsinstrumenten (beleid en middelen) die de overheid kan inzetten om oplossingsrichtingen te bieden voor het complexe maatschappelijke probleem. Daarnaast zijn de geïnterviewden in de positie om een overall en (relatief) objectief beeld te geven van de factoren die van belang zijn voor het slagen of falen van ambities die organisaties in de stad nastreven. De interviews met de vijf managers hebben allen een uur in beslag genomen.

Voor het tweede niveau, het lokale niveau, zijn actoren geïnterviewd die in relatie staan met Femina. Deze interviews gaven diepgang aan de sociale vrouwenkaart, die het interview met de diversiteitsmanager in Eindhoven al had opgeleverd. De keuze voor de actoren is gemaakt op basis van verschillende inzichten. Het eerste inzicht is ingegeven door de diversiteitsmanager van Eindhoven en onze opdrachtgever. Het tweede inzicht is tot stand gekomen door de actoren te screenen op de mate waarin ze gelinkt zijn aan de doelstellingen van Femina. Tot slot speelde de grootstedelijke analyse, die vooraf ging aan de lokale analyse, ook een rol in de keuze van de actoren. Alle interviews, 13 in totaal, hebben 45 minuten tot een uur in beslag genomen.

De grootstedelijke analyse maakte duidelijk dat er slechts drie soortgelijke organisaties als Femina bestaan. Importante, een expertisecentrum voor emancipatie van vrouwen in Den Haag, Cleo-Patria (stichting vrouwenhuis) in Rotterdam en het emancipatie expertisecentrum Scala in Rotterdam. Deze organisaties zijn bevroegd naar hun missie, doelstellingen, organisatiestructuur, hun middelen en hun succesfactoren. Deze interviews hebben ook enkele praktische aanbevelingen opgeleverd.

Nu het analysekader is geschetst en de onderzoeks aanpak is verantwoord doen we in hoofdstuk 5 en de vervolghoofdstukken uitgebreid verslag van onze empirische bevindingen. De hierboven geschetste analyses lijn zal hiervoor als leidraad dienen.

Grootstedelijke analyse

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een grootstedelijke analyse uitgevoerd waarbij de volgende twee deelvragen van dit onderzoek worden beantwoord, namelijk:

- Zijn er organisaties met vergelijkbare doelstellingen (bereiken, activeren en duurzaam verbinden) en aanpak als Femina in andere grote Nederlandse steden?
- Wat zijn de factoren die in andere steden hebben bijgedragen aan het realiseren van bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen?

Allereerst zal worden ingegaan op het Grote Steden Beleid in Nederland (5.2). Op basis van een documentanalyse wordt in deze paragraaf een algemeen beeld geschetst van het integratiebeleid dat gevoerd wordt in de Nederlandse steden. Daarna zal met een vergelijkende casestudie dieper worden ingegaan op het beleid in een viertal steden. De steden Amsterdam (5.3), Rotterdam (5.4), Den Haag (5.5) en Breda (5.6) zijn onderzocht op basis van documentanalyse en interviews. Hierbij is het integratie beleid en de sociale vrouwenkaart nader uitgewerkt. Specifiek is gekeken naar de doelstellingen zoals deze gedefinieerd zijn door Femina, namelijk het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen. De doelstellingen kunnen worden nagestreefd door andere, gelijksoortige organisaties als Femina of ze worden nagestreefd in projecten of activiteiten. De verschillende gemeentelijke beleidsuitwerkingen geven inzicht in wat deze grote steden doen om de doelstellingen te bereiken en de resultaten geven aan wat werkt. Deze gegevens leiden tot 'best practices' en dragen bij aan het bepalen van de organisatiestrategie, -structuur en -cultuur van Femina. In de laatste paragraaf (5.7) wordt de conclusie getrokken, door de overeenkomsten en verschillen tussen de vier casestudies te beschrijven.

5.2 Grootstedelijk Integratiebeleid

5.2.1 Rol van de lokale overheid

In hoofdstuk 2 is een overzicht gegeven van het landelijke integratiebeleid in zijn algemeenheid, en de positie die de allochtone vrouw daarbij inneemt. De uitwerking van dit landelijk beleid, vindt voornamelijk plaats op gemeentelijk niveau. De rol die de lokale overheid hierbij heeft is groot, maar tevens complex. Waar bij thema's als onderwijs en woningbouw nog sprake is van een duidelijke publieke en collectieve gefinancierde taak, is het wel of niet deelnemen aan maatschappelijke organisaties van religieuze, maatschappelijke of recreatieve aard bij uitstek een privé-aangelegenheid. Dit beperkt de wettelijke beïnvloedingsmogelijkheden van de overheid op dit terrein.

De overheid kan echter wel op indirecte wijze invloed uitoefenen op maatschappelijke organisaties, via een aantal lijnen. In de eerste plaats kan de gemeente invloed uitoefenen door voorwaarden te stellen als een vereniging of stichting subsidie aanvraagt. De gemeente kan specifieke doelgroepen en hun verenigingen ook direct stimuleren of financieren. Ook kan de gemeente een rol spelen in het toewijzen en beheren van locaties waar culturele- of sport activiteiten gehouden worden. De over-all conclusie is echter dat de mogelijkheden voor de overheid beperkt zijn (RMO, 2005).

Tegelijkertijd laat internationaal vergelijkend onderzoek zien dat de grond waarop burgers zich in organisaties verenigen, wel degelijk wordt beïnvloed door overheidsbeleid (Koopmans & Stratham, 2003, Rijkschroeff & Duyvendak, 2004). De organisatiegrondslag wordt namelijk in sterke mate toegeschreven aan het beleid en aan de politieke gelegenheidsstructuur die zich voordoet. Gemeenten, maar ook scholen en woningcorporaties hebben doorgaans een sterkere werkingskracht dan nationale organisaties en beleidsmaatregelen.

Uit documentanalyse blijkt dat in de praktijk, de gemeenten hun rol voor het thema integratie op de volgende manieren oppakken:

1. Gemeentelijk beleid en programma's specifiek voor dit thema;
2. Projecten en activiteiten waarin de gemeente een faciliterende rol heeft;
3. De middelen die door de gemeente ingezet worden om het beleid te laten slagen;
4. Partners uit het maatschappelijk middenveld betrekken.

De uitwerking en vormgeving van deze vier rollen blijken lastig voor gemeenten. Men is voortdurend op zoek naar een bevredigende benadering. Hier wordt in de volgende paragraaf verder op ingegaan.

5.2.2 Zoektocht naar een bevredigende benadering

De allochtone bevolking in Nederland bestaat uit een relatief jonge bevolkingsgroep, die voornamelijk in de grote steden woont. Veertig procent van de niet-westerse allochtonen²¹ woont in één van de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag of Utrecht). In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is één op de drie inwoners niet-westerse allochtonen, in Utrecht één op de vier. Deze aantallen zijn de afgelopen dertig jaar sterk toegenomen, mede als gevolg van het feit dat migratie een 'netwerkkarakter' heeft. Mensen migreren veelal naar steden waar al familie of vrienden wonen die hen wegwijs kunnen maken. Naast deze vier grote steden zijn er nog een beperkt aantal steden waar het aandeel van niet-westerse allochtonen boven het landelijk gemiddelde van 10% uitkomt. Dit zijn steden als Enschede, Almere en industriesteden als Tilburg en Eindhoven (Beekhoven & Dagevos, 2005). Ook de komende vijftien jaar zal de concentratie van minderheden voornamelijk een 'grotestad-verschijnsel' blijven. Onder de jongeren in de drie grootste steden vormen niet-westerse allochtonen inmiddels een meerderheid. Voor iets minder grote steden is dit een derde (de Valk e.a., 2001).

Uit het Jaarrapport Integratie (Beekhoven & Dagevos, 2005) blijkt dat de Nederlandse bevolking zich zorgen maakt over de concentratie van minderheden in wijken in grote steden. Een ruime meerderheid verwacht dat er over vijftien jaar in grote steden getto's zijn naar Amerikaans voorbeeld, waar veel mensen niet durven te komen. Veel (lokale) overheden weten nog steeds niet hoe zij hiermee om moeten gaan. Ze weten niet hoe ze de etnische en culturele verschillen kunnen verminderen. Scheffer (2003) geeft aan dat er de afgelopen jaren eenvoudigweg grenzen zaten aan wat de bevolking en de lokale organisaties konden doen om met deze problematiek om te gaan. Een voorbeeld is de grote onderwijsachterstand bij allochtonen. Er is veel schooluitval onder deze groep en ook lopen allochtone leerlingen in taal nog ver achter. De lokale overheid staat nu voor het vraagstuk hoe deze achterstand weer in te lopen. Ook worstelen veel steden met de fysieke concentratie van niet-westerse allochtonen in bepaalde wijken. Dit bevordert de integratie niet.

De samenleving in haar geheel, maar ook de samenleving in de (grote) steden zoekt naar een bevredigende benadering. Oude benaderingen die de nadruk leggen op groepsidentiteit, gevat onder de noemer multiculturalisme, worden anno 2007 bekritiseerd. Er wordt gezocht naar een goede manier om culturele diversiteit een plaats te geven in het stedelijke beleid. Ook wordt gezocht naar manieren om oud- en nieuwkomers in te burgeren en te laten participeren in onze stedelijke samenleving. Lokale overheden zoeken momenteel naarstig naar een nieuwe aanpak. Overheden (op elk niveau) streven hierbij naar spreiding van etniciteiten over verschillende wijken en scholen en ze trachten de samenhang tussen etniciteiten te bevorderen. De (middel)grote steden proberen op hun manier verschillende bevolkingsgroepen te mengen. Hierbij zien ze herstructurering als een mogelijkheid, maar ook via onderwijs probeert men 'menging' te bereiken. Ook lokale partijen worden aangespoord om etniciteiten te verbinden door het organiseren van projecten voor interetnische contacten. Dit laatste niveau wordt in het RMO advies (2005) 'het microniveau' genoemd. Op dit niveau spelen zich verschillende projecten af die niet alleen ontmoeten bevorderen, maar ook wederzijdse hulprelaties proberen te realiseren tussen kansrijke en kansarme vrouwen in een stad.

²¹ Een niet-westerse allochtoon heeft tenminste één ouder die geboren is in Turkije of landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië, met uitzondering van voormalig Nederlands-Indië / Indonesië en Japan. Hieronder vallen ook de Nederlandse Antillen, ongeacht de status in het Koninkrijk der Nederlanden en Suriname, ondanks dat Nederlands daar de officiële taal is (bron:www.wikipedia.org).

Bij het zoeken naar een bevredigende benadering van het integratiebeleid, heeft in de loop der jaren een verandering plaatsgevonden: van minderhedenbeleid naar diversiteitbeleid. Sinds de jaren zeventig kenden veel gemeenten specifiek beleid voor verschillende doelgroepen zoals, etnische minderheden, gehandicapten en ouderen. Elke doelgroep werd vertegenwoordigd door een adviesraad waarin verschillende organisaties een plaats hadden. Aan het eind van de twintigste eeuw is dat veranderd. Steeds meer wordt het stedelijk beleid gericht op alle burgers, en spreekt met de burger niet meer aan als lid van een bepaalde groepering. Het minderhedenbeleid in veel steden is daardoor veranderd in diversiteitbeleid. In maart 2006 publiceerde FORUM²², het Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, daartoe een aanbeveling voor gemeenten. Het gemeentelijk diversiteitbeleid moest de nadruk meer leggen op sociaal-economische integratie, waarbij de volgende lijnen werden geadviseerd:

- **Etniciteit overstijgend:** bekijk integratie niet vanuit kleur, maar neem vooral de feitelijke leefsituatie als uitgangspunt.
- **Publieke familiariteit:** organiseer en stimuleer de lokale samenleving vooral vanuit de basale gedachte dat mensen elkaar bij voorkeur ontmoeten om andere redenen dan integratie in enge zin.
- **Gedeeld burgerschap:** burgers kunnen en mogen deelnemen op basis van wederkerigheid aan de samenleving.
- **Participerend bestuur:** de lokale overheid neemt zowel de rol van verbindend leider als van betrokken deelnemer.

Het diversiteitbeleid speelt op een positieve manier in op de veranderende bevolkingsamenstelling. Met dit beleid willen gemeenten bereiken dat de diversiteit die op straat te vinden is, wordt weerspiegeld op alle niveaus in de samenleving. Het is als het ware een omslag van een meer technocratische aanpak die geconcentreerd was rond erkenning van minderheidsgroeperingen, naar een aanpak die etnische diversiteit in het algemeen centraal stelt en die veel aandacht besteedt aan beeldvorming. De verschuiving valt samen met een grotere nadruk op sterktes en kansen. Het gelijkheidsbeginsel komt op de achtergrond en de gedachtegang dat de overheid vooral tot taak heeft om de reeds aanwezige krachten in de steden aan te boren wordt sterker. In tabel 5.1 worden de kenmerken van minderheden- en diversiteitbeleid nogmaals op een rij gezet.

► Tabel 5.1: Kenmerken van minderheden- en diversiteitbeleid

	Minderhedenbeleid	Diversiteitbeleid
Beeld van etnische diversiteit	Nadruk op groepen	Nadruk op individuen
Evaluatie diversiteit	Probleem dat management nodig heeft	Kracht
Ontwerp interventies	Gericht op doelgroepen, structureel	Gericht op problemen, flexibel, projectmatig
Beeld van burgerschap	Gelijkheidsideaal, nadruk op rechten	De actieve en betrokken burger
Communicatie	Antiracisme voor autochtonen, informatieverstrekking voor allochtonen	Campagne voor bevolking als geheel

(Bron: Uitermark & Steenberg, 2006)

Onderdeel van het diversiteitbeleid is het wijkenbeleid in grote steden. De afgelopen jaren, maar ook recent met 'de wijken van Vogelaar', heeft dit veel publiciteit gekregen. De volgende paragraaf geeft een korte schets van het wijkenbeleid.

5.2.3 Van probleemwijken naar krachtwijken

Nederland kent al sinds 1994 een Grote Steden Beleid (GSB). Samenhang in steden werd in dit beleid onder andere aangepakt door ruimtelijke concentratie te bestrijden, om probleemwijken te voorkomen. Voor de periode 2005-2008 is hiervoor 3,7 miljard euro van de Rijksbegroting opzijgezet. Een deel van het GSB-geld werd gereserveerd voor stedelijke vernieuwing, maar minister Kamp²³ constateerde in 2003 dat dat beleid was verzand in regelgeving en rapporten. Hij trok 100 miljoen euro extra uit en wees 56 probleemwijken aan, die het geld mochten verdelen onder specifieke projecten. In het GSB was hierbij sprake

²² Website bezocht op 20 juni 2007, www.forum.nl

²³ Minister van VROM (2002-2003) in Kabinet-Balkenende I.

van een indeling in de Grote 30 steden (G30) en de G4 steden. Minister Pechtold²⁴ voegde tussentijds nog een duit in het zakje, door 25 miljoen uit te trekken voor een impuls in wijken van 12 steden. Minister Dekker²⁵ trok vervolgens geen extra geld uit, maar stelde wel adoptieteams in om de nog steeds stagnerende vernieuwing in 13 wijken vlot te trekken. Haar kortstondige opvolger Winsemius zei eind 2006 dat 140 probleemwijken in Nederland dreigden af te glijden. De huidige Minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie bracht de lijst met probleemwijken weer terug op 40 aandachtsgebieden, de zogenaamde *krachtwijken*. Voor het stimuleren van deze krachtige en vitale wijken is 920 miljoen euro beschikbaar in 2008. Dit bedrag is inclusief 570 miljoen euro voor het GSB. De woningbouwcorporaties hebben toegezegd dat ze de komende tien jaar 2,5 miljard euro extra beschikbaar stellen voor de aanpak van de 40 krachtwijken, dat is dus 250 miljoen euro per jaar²⁶.

De maatregelen en investeringen van de afgelopen jaren in het GSB hebben slechts een beperkt effect gehad. Schijnbaar is de demografische samenstelling in grote steden dusdanig dat concentratie van minderheden onvermijdelijk is. De werkloosheid onder allochtone jongeren is twee tot viermaal zo groot als onder autochtone leeftijdsgenoten volgens het SCP. De schooluitval onder allochtone jongeren is onverminderd hoog. Ze hebben bovendien moeite met het verkrijgen van stages en groeien nauwelijks door naar hogere functies. In een dergelijke situatie zijn (interetnische) spanningen niet uit te sluiten. Dat heeft ook nadelige gevolgen voor de sociale samenhang in een stad. Daarbij moeten steden niet alleen naar de allochtonen zelf kijken, maar ook naar hun omgeving. FORUM geeft hierbij de kanttekening dat het ook belangrijk is dat de autochtone bevolking bereid moet zijn om verschil en diversiteit te accepteren. Sociale veiligheid garanderen gaat volgens FORUM samen met burgers perspectief bieden op werk, sociale contacten en adequaat onderwijs. Dat kan etnische distantie verminderen. Tevens adviseert FORUM om als stadsbestuur te investeren in het maatschappelijk middenveld, zodanig dat mensen een ingang hebben naar de maatschappij.

De integratieproblematiek is dus nog steeds een actueel thema in Nederland, ondanks de grote inspanningen die de afgelopen jaren zijn geleverd op dit gebied. In dit onderzoek zal de problematiek in een aantal steden nader worden uitgewerkt middels een casestudie, waarbij de aandacht specifiek uitgaat naar de doelgroep van Femina, de kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen. In de volgende paragraaf wordt een korte uitleg gegeven van deze vergelijkende casestudie.

5.2.4 Vergelijkende casestudie

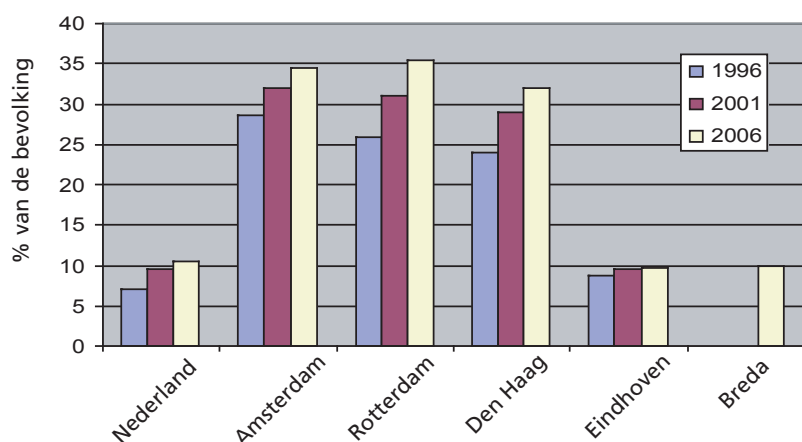
De keuze om een aantal grote steden te onderzoeken en niet de kleine gemeenten, ligt in het feit dat Femina waarschijnlijk meer kan leren van de grote steden. De positie van de grote steden voor de thema's diversiteit en integratie verschilt namelijk van de rest van het land, zoals ook in paragraaf 5.2.2 is beschreven. Grote steden hebben van oorsprong de functie van 'opwerkmaschine': zij trekken mensen aan die zoeken naar kansen in de samenleving, of het nu om kansen aan de onderkant of aan de bovenkant van de maatschappij gaat. Veel inwoners maken gebruik van de mogelijkheden in de stad, emanciperen zich en verbeteren hun positie, en trekken vervolgens naar een plaats buiten. Dit geldt ook voor de G4 steden, waaronder Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. In deze steden wonen in verhouding tot de rest van Nederland veel meer niet-westerse allochtonen. Eindhoven, de stad waar Femina zich op richt, is net als Breda een G21 stad. Deze laatste twee steden zijn vergelijkbaar qua aantal niet-westerse allochtonen, en ook vergelijkbaar met het Nederlandse gemiddelde (figuur 5.1 op volgende pagina).

²⁴ Minister Grotestedenbeleid (2005-2006) in Kabinet Balkende II.

²⁵ Minister van VROM in Kabinet-Balkenende II en III.

²⁶ www.vrom.nl, bezocht op 5 oktober 2007.

► Figuur 5.1: Aandeel niet-westerse allochtonen in de steden van deze casestudie



(Bron: CBS en Onderzoek en Informatie Gemeente Breda).

Op basis van documentanalyse en interviews wordt in de volgende paragrafen een vergelijkende casestudie uitgevoerd in bovengenoemde vier steden. Bij elke case wordt een beschrijving gegeven van de uitgangspunten van het gemeentelijk beleid met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen. Ook wordt een overzicht gegeven aan de sociale vrouwenkaart²⁷ van de stad. Vervolgens wordt per stad de conclusie getrokken welke factoren bijdragen aan het bereiken van de doelgroep allochtone (kansarme en kwetsbare) vrouwen, het activeren en het duurzaam verbinden ervan.

5.3 De casus Amsterdam

5.3.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid

De vraag die in deze paragraaf wordt beantwoord is tweeledig:

1. Wat zijn de beleidsuitgangspunten van de gemeente Amsterdam voor integratie in het algemeen en specifiek voor allochtone vrouwen?
2. Welke middelen zet de gemeente daar voor in?

Zoals ook in paragraaf 5.2 is beschreven hebben alle grote steden de afgelopen jaren in rap tempo afscheid genomen van het multiculturalisme (minderhedenbeleid). Amsterdam liep hierin voorop. De gemeente zag als oplossing voor de integratieproblematiek de heruitvinding van stedelijk burgerschap, waarbij kleinschalige en diverse initiatieven werden bevorderd (Vertovec 1996). In het jaar 2004 stond het maatschappelijk debat over diversiteit weer op scherp. Het was een bijzonder roerig jaar voor Amsterdam vanwege de moord op Theo van Gogh. In de stad werden sterk uiteenlopende betekenissen aan het begrip integratie gegeven. Iedereen was het erover eens dat Amsterdam een diverse stad moest zijn, maar bepaalde verschillen tussen bevolkingsgroepen bleken problematisch te worden.

De gemeente Amsterdam bracht in 2004 voor het eerst een diversiteits- en integratiemonitor uit. De monitor zou moeten ordenen en meer inzicht geven in dit complex onderwerp. De uitkomsten werden ook gebruikt om het begrip 'burgerschap' verder uit te werken. In november van dat jaar stelde het college van Burgemeester en Wethouders ook het actieprogramma 'Wij Amsterdammers' vast. Vrijwel alle onderdelen van 'Wij Amsterdammers' kwamen voort uit bestaand beleid of waren daar een nadere uitwerking van. Met het actieprogramma is meer aandacht gekomen voor een aantal processen, zoals radicalisering van moslimjongeren, polarisatie van bevolkingsgroepen, angst voor aanslagen en conflict-escalatie. 'Wij Amsterdammers' bestaat uit de volgende drie thema's, waarbij ook de relatie met het integratiebeleid is benoemd:

1. **Perspectief en kansen bieden:** Werk, scholing, wonen en gezondheid.

²⁷ Zie paragraaf 3.7 voor definitie.



2. **Grenzen en eisen stellen:** Veiligheid, handhaving en discriminatiebestrijding.
3. **Investeren in sociaal kapitaal:** Bridging en bonding, sociale cohesie, empowerment, participatie en burgerschap.

Op basis van de monitorresultaten uit 2004 zijn een aantal conclusies over integratie en diversiteit in Amsterdam te trekken. Een eerste conclusie is de constatering dat de context waarin integratie plaatsvindt cruciaal is voor de integratie en diversiteit in Amsterdam. Door gebeurtenissen, zoals de moord op Theo van Gogh, laaien discussies over veiligheid in relatie tot integratie enorm op. De monitor kan echter geen uitsluitsel geven over deze relatie en ook niet over de gevolgen van dergelijke gebeurtenissen voor diverse bevolkingsgroepen. Een monitor biedt dus beperkte informatie. Een tweede conclusie is dat opleiding een belangrijke kenmerk van integratie is. Hoe hoger opgeleid in Amsterdam, hoe beter geïntegreerd. De derde conclusie is dat segregatie tussen verschillende etnische groepen in Amsterdam toeneemt. Vooral op de woningmarkt is dat goed te zien. In het onderwijs is de segregatie min of meer voltooid. Er zijn weinig gemengde scholen, maar wel veel witte en zwarte scholen. Dit werd gemarkeerd als een onwenselijke situatie door zowel autochtonen als allochtonen. Een andere conclusie is dat de positie van etnische groepen onderling sterk verschilt en dit geldt ook voor subcategorieën binnen deze groepen. Uit alle overzichten blijkt dat de economische positie van autochtone Amsterdammers en mensen uit geïndustrialiseerde landen het best is. Kortom, de monitor signaleert dat er in Amsterdam steeds meer gescheiden sociale werelden ontstaan. Ook een andere monitor *De staat van de stad* laat zien dat de concentratie van werkloosheid, scholing, herkomst en woongebied zorgen baart. Deze monitor geeft op basis van een leefsituatie-index aan hoe het welzijnsniveau van mensen uit verschillende groepen of wijken onderling verschilt.

Emancipatie wordt in Amsterdam gedefinieerd als de ontwikkeling naar zelfontplooiing waarin zelfredzaamheid, werk, onderwijs en participatie centraal staan. Emancipatie is een individueel proces. Maatschappelijke obstakels moeten zijn weggenomen om dat individuele proces mogelijk te maken. De afgelopen jaren heeft in Amsterdam vooral de emancipatie van allochtone vrouwen aandacht gehad, maar er is geen actuele visie of samenhangend beleid voor. Vragen uit de gemeenteraad hebben ervoor gezorgd dat er meer aandacht kwam voor de empowerment van vrouwen. De gemeente is nog zoekende naar een weg om emancipatie van vrouwen, allochtoon of autochtoon, een goede richting uit te sturen. In april 2007 is de adviesnota 'Op basis van welzijn' ingediend door de Adviesraad Diversiteit en Integratie over vrouwenemancipatie. Hierin staat onder ander beschreven dat naast aandacht voor economische factoren zoals opleiding, taalbeheersing en arbeidsmarktparticipatie ook aandacht nodig is voor het welzijn en de zelfontplooiing van vrouwen: empowerment. De adviesraad geeft daarbij aan dat hiervoor discussies en debatten nodig zijn, bijvoorbeeld over taboe-onderwerpen. Dit zou ook succesvol zijn in andere Europese steden. Ook achten zij het belangrijk dat bij het bespreekbaar maken van gevoelige onderwerpen het belangrijk is dat normen en waarden een nieuw kader krijgen. Ook ondersteuning bij het uitdragen van ouderschap en opvoeding is belangrijk volgens de adviesraad. Het advies wordt afgesloten met de wens van de adviesraad om een professioneel opererende, stedelijke organisatie op te zetten die als een koepelorganisatie of kenniscentrum voor afzonderlijke organisaties kan fungeren. De gemeente wil hier in investeren door middelen beschikbaar te stellen.

Anno 2004 hanteerde de gemeente Amsterdam de volgende (beleids)opvatting:
"...migrantenorganisaties worden niet meer -zoals ten tijde van het minderhedenbeleid- gesubsidieerd ter erkenning van hun culturele identiteit, maar om de activiteiten die zij uitvoeren ter bevordering van integratie en participatie...". De adviesraad DI vulde dit aan met de aanbeveling om kleinschalige initiatieven te subsidiëren, waarin betrokkenen zelf het grootste aandeel hebben. Bovendien moet aandacht worden gegeven aan succesmodellen, de registratie up-to-date maken en een betere samenwerking tussen onderwijs, zorg en scholing.

5.3.2 De sociale vrouwenkaart

Deze paragraaf gaat in op multiculturele actoren en projecten in de stad gericht op de vier doelstellingen van Femina. Ook worden er een voorbeeld van een soortgelijke organisatie als Femina beschreven.

In Amsterdam zijn meer dan 150 organisaties gericht op het verbeteren van de positie van vrouwen. Het aanbod hiervoor is groot en divers. Alle organisaties bieden vrouwen ondersteuning op het gebied van werk, gezondheid, seksualiteit, empowerment, rechtspositie, moederschap enzovoort. Een belangrijke organisatie is Stichting Sammas, een samenwerkingsverband tussen drie organisaties in Amsterdam van verschillende etniciteiten. Sammas streeft naar emancipatie, participatie, bewust-wording en verbetering van de rechtspositie en sociaal-economische positie van allochtone vrouwen in Amsterdam. Sammas is opgericht in 2004 toen de gemeente het bestaansrecht van (zelf)organisaties niet langer subsidieerde, maar wel interetnische samenwerking. Sammas ontvangt nu een structurele subsidie van de gemeente. Sammas wil in de toekomst een koepelorganisatie zijn. Tot nu toe zijn er bij de gemeente Amsterdam echter geen noemenswaardige succesprojecten van Sammas bekend. Verder zijn er ook een flink aantal verenigingen die streven naar positie-verbetering voor de eigen groep zoals ATKB, een vereniging voor Turkse vrouwen en KVVA, een Koerdische Vrouwenvereniging. Bovendien beschikken verschillende stadsdelen over een vrouwen centrum, zoals het vrouwen centrum Mimoza. De doelstelling van Mimoza kan omschreven worden als '...het organiseren en coördineren van gezondheidsvoorlichting voor de groeiende groep Turkse en Marokkaanse vrouwen in stadsdeel Bos en Lommer...' ²⁸.

De huidige wethouder voor diversiteit, mevrouw Buyne²⁹, onderstreept het belang van steun aan vrouwen. Dat laat ze onder andere zien door met een raadsopdracht over vrouwenemancipatie het college te overtuigen van het nut en de noodzaak van nieuwe uitgangspunten en beleidskeuzes inzake vrouwen en hun emancipatiestatus. Hierdoor wordt de weg vrijgemaakt voor een onafhankelijk platform dat als samenwerkings-organisatie op het terrein van alle Amsterdamse vrouwen kan opereren. Het huidige beleid voor vrouwenemancipatie wordt beschouwd als facet-beleid: het vormt onderdeel van het reguliere beleid van verschillende gemeentelijke diensten en afdelingen. Zo ontwikkelt en implementeert de Dienst Zorg en Samenleven (DZS) beleid op het gebied van veiligheid van vrouwen, zoals het voorkomen en bestrijden van huiselijke geweld. De Dienst Werk en Inkomen (DWI) verzorgt de reïntegratietrajecten. Van regie over de verschillende beleidsterreinen is echter nog geen sprake.

In deze analyse is één opvallend project te benoemen. Het project *Bouwen aan Burgerschap* uit 2005 lijkt verschillende elementen bij elkaar te brengen en een oplossing te geven voor de achterstanden waar allochtone vrouwen mee kampen. Dit project is door het stadsdeel De Baarsjes geïnitieerd en bedoeld voor een grote groep allochtone vrouwen die in een zeker isolement leven. Twee jaar lang is er met een groep van 150 vrouwen die een bijstanduitkering ontvangen gewerkt aan actievere deelname aan de samenleving. Deelname was een verplichting, maar er stond tegenover dat deelname ook extra geld opleverde. De focus van het project lag niet op de belemmeringen en de problemen van de doelgroep, maar op de mogelijkheden om te participeren in de maatschappij. Het einddoel was maatschappelijke participatie in de brede zin van het woord: het huis uitkomen, samen met andere etnische groepen deelnemen aan activiteiten in de buurt waarbij de voertaal Nederlands is, vrijwilligerswerk doen, jezelf ontwikkelen door deelname aan cursussen en dergelijke. De basisgedachte achter dit project, zonder verplichte maatschappelijke participatie geen uitzicht op emancipatie en ontwikkeling, blijft naar alle waarschijnlijkheid doorslaggevend voor toekomstige investeringen die de gemeente zal doen.

5.3.3. Conclusie

Amsterdam kent geen soortgelijke organisaties als Femina. Het interview met de diversiteitsmanager leverde slechts één naam op, SAMMAS. SAMMAS is opgezet (en gestimuleerd door de gemeente) om de versnippering aan vrouwenorganisaties in Amsterdam niet verder toe te laten nemen. Deze organisatie heeft momenteel niet veel meer dan bestaansrecht. Problemen met onderlinge samenwerking zorgt voor een rem op de activiteiten en verdere opbouw van de stichting. De Amsterdamse organisaties zijn nog sterk georganiseerd rondom bepaalde gebieden, activiteiten en/of etniciteiten. De gemeente heeft de bestuurlijke opdracht

²⁸ Bron: www.mimoza.nl, website bezocht op 15 september 2007.

²⁹ Hennah Buyne is wethouder Werk en Inkomen, Educatie, Jeugd en Diversiteit en Grote Stedenbeleid (GSB) in de Amsterdamse collegeperiode tot 2010.

gekregen om een dergelijke organisatie als Femina vorm te geven in de stad. Er is dus zeker een rol weggelegd voor een organisatie die de belangen van allochtone vrouwen in het algemeen behartigt en die net als Femina streeft naar een betere positie van de allochtone vrouw. Burgerschap is al jaren een gevleugelde term in Amsterdam. Het heeft te maken met de vraag: 'hoe word of ben ik een volwaardige burger van Nederland en Amsterdam?' Het erbij horen en meedoen van verschillende bevolkingsgroepen aan de samenleving en het bevorderen van het onderling vertrouwen is in Amsterdam de basis voor diversiteit- en integratiebeleid. Een verdieping van dit kader is verwoord in *Wij Amsterdammers*, mede onder invloed van alle actuele gebeurtenissen. Het was duidelijk geen nieuw diversiteit- of integratiebeleid, maar een reflectie op bestaand beleid. Amsterdam heeft geen integratiebeleid in de zin van een beperkte en overzichtelijke set doelstellingen en acties. Er gebeurt heel veel in de stad, maar zicht erop ontbreekt in grote mate.

Ook op het terrein van allochtone vrouwen gebeurt er veel. Vrouwen uit etnische minderheden hebben de afgelopen jaren op (financiële) steun mogen rekenen van het Amsterdamse stadsbestuur. Maar die steun is gefragmenteerd: vanuit verschillende diensten en beleidsterreinen is er aandacht geweest voor verschillende onderdelen van vrouwenemancipatie bij etnische minderheden. Vanaf 2007 is een analyse gestart van de verschillende initiatieven binnen en buiten de gemeente. Er wordt gezocht naar de beste manier om vrouwenemancipatie te versterken. Samen en regie zijn hierbij twee cruciale thema's.

In de onderstaande matrix wordt samengevat hoe bovenstaande informatie zich verhoudt tot de doelstelling zoals gedefinieerd door Femina. De matrix laat zien welke beleidsmaatregelen in Amsterdam een belangrijke positieve rol spelen in de beïnvloeding van doelstelling zoals gedefinieerd door Femina. De matrix is een analyse-instrument, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt wat de output is van het interview met een medewerker van de Unit Diversiteit en Integratie van de Gemeente Amsterdam en de documenten die van toepassing waren op deze casestudie.

► Tabel 5.2: Factoren die bijdragen aan bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten/Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling A: Bereiken doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Tot 1997 specifieke beleidsaandacht voor vrouwen, daarna onderdeel van thema diversiteit. - Diversiteit is onderdeel van regulier beleid verschillende diensten (facetbeleid). - Bereiken van vrouwen gaat via verschillende diensten, er is geen centrale regie. - Bereiken van vrouwen gaat via de adviesraad Diversiteit & Integratie (DI) en via diverse organisaties in de stad. - Er is geen Integratie kenniscentrum of ondersteuningspunt, maar wel Emancipatie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) heeft circa 0,2 FTE beschikbaar voor vormgeven/coördinatie vrouwenbeleid. - De verschillende gemeentelijke diensten maken capaciteit/geld vrij om o.a. vrouwen te helpen reintegreren, inburgeren en met veiligheids-omstandigheden. - DI subsidieert activiteiten bij vrouwenorganisaties. - Ook stadsdelen financieren activiteiten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aanbod wordt gedomineerd door projecten gericht op taalwerving en arbeid. - Het P-team in Amsterdam is actief en weet de kansrijkere doelgroep goed te bereiken. Zij hebben geen adviesrol richting gemeente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er zijn 150 (zelf) organisaties. - Sammas is een stedelijke vrouwenorganisatie, ontstaan uit een fusie van een Marokkaanse, Turkse en Surinaams Hindoestaanse vereniging. - Gemeentelijke afdelingen (zoals DWI) zijn belangrijke actoren als het gaat om het bereiken van de doelgroep. - Via overlegstructuren zoals bestuurlijk overleg van migranten-organisaties e.d.
<i>Doelstelling B: Activeren doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Via trajecten wordt bij inburgering en arbeidsmarktparticipatie doelbewust ingezet op activering. - Amsterdam is een PaVEM pilot gemeente 1800 vrouwen kregen een activering-traject aangeboden, 6200 vrouwen hebben zich aangemeld (budget: 7,5 miljoen euro). 	<ul style="list-style-type: none"> - Vrouwenorganisaties krijgen op basis van subsidieverordening 'Integratie-Participatie' periodieke of project-subsidies. - Projecten waarbij taboe onderwerpen bespreekbaar worden gemaakt (debatten etc.) maken grotere kans op subsidie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Activeren kan alleen als er meer maatwerk geleverd wordt. Projecten en activiteiten moeten passen bij de wensen en behoeften van de vrouw. 	<ul style="list-style-type: none"> - Advies en ondersteuning is gewenst door de organisaties in de stad, maar (nog) niet door de gemeente voorzien.

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten/Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling C: Verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Verbindingen worden gelegd via de reïntegratie en inburgeringstrajecten. Dit blijkt lastig te zijn. - Inzicht in wensen en behoeften van de doelgroep is noodzakelijk, maar nog niet goed bekend. Momenteel loopt bij Turkse en Marokkaanse vrouwen een onderzoek. 	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente controleert doordat organisaties zich moeten verantwoorden en projecten worden geëvalueerd. Van afrekenen is (nog) niet direct sprake. 	<ul style="list-style-type: none"> - 'Bouwen aan Burgerschap' is een project van stadsdeel De Baarsjes. Vrouwen moesten voor een bepaalde periode deelnemen aan een project, anders werden ze gekort op hun uitkering. Een geforceerde verbinding, maar (door goede PR) wel een politiek succes. 	<ul style="list-style-type: none"> - De adviesraad DI constateerde in 2007 dat door de slechte samenwerking tussen betrokken instellingen, de verbindingen vaak niet tot stand komen. - Actoren moeten zich meer realiseren dat integratie, participatie en emancipatie lange termijn processen zijn en niet via ad hoc projecten te realiseren.
<i>Doelstelling D: Duurzaam verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Na inburgeren en de taal leren vallen veel vrouwen terug in een 'oud' ritme of een 'oude' omgeving. De gemeente heeft hier nog geen oplossing voor. Het 'aan de hand nemen' lijkt geen optie. 	<ul style="list-style-type: none"> - De instandhouding-subsidie bestaat niet meer. Alleen projectmatige aanpak genereert middelen en zorgt voor continuïteit. - Weinig organisaties zijn zelfstandig en pilots leveren (nog) geen voorbeeld. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bestaande organisaties moeten veel meer dan nu het geval is kennis en kunde over projecten, activiteiten en sturing delen en/of bundelen. 	<ul style="list-style-type: none"> - De adviesraad DI heeft aangegeven dat een visie ontbreekt. Een visie zou de kaders kunnen bieden voor organisaties, om hun strategieën voor de korte en lange termijn aan op te hangen.

Deze paragraaf heeft inzicht gegeven in het gemeentelijk beleid en de sociale vrouwenkaart van Amsterdam, de grootste gemeente van Nederland wat betreft aantal inwoners. In de volgende paragraaf wordt op eenzelfde wijze de gemeente Rotterdam onder geanalyseerd.

5.4 De casus Rotterdam

5.4.1. Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de volgende twee vragen:

1. Wat zijn de beleidsuitgangspunten van de gemeente Rotterdam voor integratie in het algemeen en specifiek voor allochtone vrouwen?
2. Welke middelen zet de gemeente daar voor in?

In de collegeperiode 2002-2006 is in Rotterdam veel beleid gemaakt op het gebied van integratie. Destijds had het nieuwe collegeprogramma de titel *Het nieuwe elan van Rotterdam...en zo gaan we dat doen*. Twee centrale hoofddoelstellingen vormden een paraplu over de prioriteiten van de gemeente Rotterdam: een harde aanpak bij het bestrijden van onveiligheid en het herstellen en versterken van de sociale verbondenheid in de stad. Om dit laatste thema aan te zetten is het projectbureau Sociale Integratie opgericht. Zij hebben gezorgd voor een andere uitwerking van het collegeprogramma. Dit kreeg onder andere vorm in het programma *Mensen Maken de Stad*. Een programma waarbij Rotterdammers worden aangesproken en gestimuleerd om zich in te zetten voor de sociale cohesie in hun straat. De overheid wacht niet af, maar neemt zelf het voortouw. Dit programma functioneerde als een school voor actief burgerschap. Slecht burgerschap -het niet naleven van de minimale normen voor samenleven- werd bestraft.

In Rotterdam is het aandeel etnische minderheden in 2006 ongeveer 220.000, 37% van de bevolking. Een prognose bevolkingsgroepen 2017 concludeerde dat dit aandeel van 2002 tot 2017 bij ongewijzigd beleid zou stijgen naar 50%. Bovendien werd een toenemende onevenwichtigheid van de bevolking voorspeld: kansarmen stromen de stad in, kansrijken verlaten de stad. Op basis van deze prognose is het (sociale) integratiebeleid omgezet in acties en oplossingen en is het programma *Rotterdam Zet Door. Op weg naar een stad in balans* gelanceerd. Dit gebeurde eind 2003. Aan dit programma werd een structureel bedrag van Euro 2.500.000,- toegekend. Officieel is het programma gestopt in april 2006. De acties, die gericht waren op een integrale aanpak van zowel fysieke als sociale aspecten in



Tamara van de Wijdeven, gemeente Rotterdam

de wijken en buurten, hebben in deze jaren geleid tot het doorbreken van de negatieve spiraal die de stad in onbalans bracht.

Sociale integratie speelt zich met name in de deelgemeenten af, op buurt- en wijkniveau. Grootschalige gemeentelijke programma's ondersteunen daarbij. Daarnaast wordt ook vanuit het integratiebeleid van de Gemeentelijke afdeling Jeugd Onderwijs en Samenleving nog een aantal stedelijke projecten op het gebied van sociale integratie ondersteund.

In het collegeprogramma 2006-2010 *De stad van aanpakken. Voor Rotterdams resultaat.* staat het meedoen van alle Rotterdammers voorop. Het college zet fors in op het verbeteren van de sociale kwaliteit van de stad. Doelstellingen daarbij zijn dat meer Rotterdammers de Nederlandse taal beheersen, het gemiddelde opleidingsniveau en het gemiddelde inkomen omhoog gaan, meer Rotterdammers maatschappelijk actief zijn en meer Rotterdammers betaald werk hebben. Het programma Mensen Maken de Stad loopt in deze periode gewoon door. Net als de programma's gericht op verhelpen van achterstanden en het bevorderen van de veiligheid in de stad. Door een internationale commissie is Rotterdam in oktober 2006 geadviseerd om van de 160 verschillende nationaliteiten in de stad een kans te maken. En ze niet langer als bedreiging voor je stad te zien. Er is gekozen om met een nieuw begrip te werken, die deze kans uit moet dragen: 'Stadsburgerschap'. In een bijbehorende nota is een integraal kader uitgezet voor alle acties in Rotterdam op het gebied van integratie, participatie, emancipatie en burgerschap. Stadsburgerschap biedt ruimte om het wij-gevoel in Rotterdam te bereiken. Het veronderstelt trots, wederkerigheid, respect, het geeft iedere stadsbewoner identiteit en het vergt van iedere Rotterdammer dat hij/zij zich bewust is van eigen verantwoordelijkheden. Stadsburgerschap is in het beleid een paraplu. Onder deze paraplu zijn verschillende acties gekoppeld:

- Nederlands leren, de gemeenschappelijke taal is een vereiste om te participeren;
- een integrale aanpak van discriminatie;
- diversiteitsbeleid bij de gemeente ontwikkelen;
- burgerinitiatieven honoreren;
- emancipatie van vrouwen stimuleren;
- talentvolle jongeren een kans bieden;
- stimuleren van ondernemerschap;
- voorzieningen toegankelijk maken voor alle Rotterdammers;
- intensiever betrekken van burgers/organisaties bij uitwerking van beleid;
- dialogen in wijken stimuleren;
- drang en dwang doorzetten.

Het Rotterdamse vrouwenemancipatiebeleid is erop gericht om discriminatie op basis van sekse (of gender, de sociale constructie van sekse) te voorkomen en te bestrijden. De gemeente wil ervoor zorgen dat vrouwen evenveel rechten, kansen, vrijheden en verantwoordelijkheden kunnen genieten als mannen en vooral vrouwen stimuleren die kansen te grijpen, de zelfredzaamheid te bevorderen en volwaardig deel te nemen aan alle aspecten van de samenleving.

Er zijn diverse groepen vrouwen die tegen belemmeringen aanlopen. Dat kan taalachterstand zijn of bijvoorbeeld lage arbeidsparticipatie. Veel belemmeringen hebben te maken met opvattingen over de rollen van vrouwen en mannen in de samenleving. Vrouwen die naar taalles mogen van hun man, meisjes die op jonge leeftijd worden geacht te trouwen en vrouwen die van hun man geen bewegingsvrijheid krijgen om zich te ontwikkelen. In Rotterdam, maar ook in andere steden, gaat een groot deel van het integratiedebat over de positie van allochtone vrouwen.

5.4.2 De sociale vrouwenkaart

Deze paragraaf gaat in op multiculturele actoren en projecten in de stad gericht op de vier doelstellingen van Femina. Ook worden er voorbeelden van stichtingen met soortgelijke doelstellingen als Femina beschreven.

Rotterdam telt meer dan 100 vrouwenorganisaties. Een compleet totaaloverzicht is er niet. Aan de hand van gesubsidieerde organisaties is een aantal af te lezen. De subsidieregeling voor deze organisaties heeft een hele duidelijke leidraad: het creëren van binding en

verbondenheid tussen verschillende groepen Rotterdammers en de competenties die nodig zijn om succesvol met elkaar samen te leven en mee te doen in de Rotterdamse samenleving. Subsidie geschiedt op basis van activiteiten die bijdragen aan de beleidsdoelen van Stadsburgerschap en er wordt afgerekend op prestatie. Activiteiten komen in aanmerking voor subsidie als ze gericht zijn op, of een bijdrage leveren aan:

- Het bespreekbaar maken van taboeonderwerpen zoals huiselijk geweld, uithuwelijken en seksualiteit.
- Het bevorderen van de maatschappelijke en economische participatie van vrouwen uit achterstandsposities door middel van het geven van trainingen, cursussen, themabijeenkomsten, ontwikkelen van buddyprojecten en het verbinden van vrouwen aan bestaande maatschappelijke organisaties of voorzieningen.
- Het betrekken van verschillende vrouwen bij achterstanden van geïsoleerde vrouwen.
- Het geven van voorlichting over ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.
- Het organiseren van een ludiek evenement om gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bevorderen.
- Het wegwerken van intolerantie jegens homoseksualiteit in de samenleving
- Het verbeteren van de positie van allochtone homoseksuele mannen en lesbische vrouwen.

In 2006 heeft het college van B&W een duidelijk signaal omtrent integratie afgegeven, een signaal wat in het volgende college ook nog door klinkt. Het betreft de campagne *De Rotterdam Code*. In deze burgerschapscode analyseert het college de problemen in de stad op het gebied van integratie en stelt het de normen vast die gehanteerd moeten worden om de problemen op te lossen.

In de huidige collegeperiode (2007-2010) heeft de gemeente ervoor gekozen om verschillende beleidsvelden samen te brengen in een subsidieregeling. Dit sluit aan bij de ambitie van het college en de raad van Rotterdam om meer samenhang te brengen in het subsidiebeleid op het gebied van participatie, emancipatie, integratie en inburgering. Daarnaast sluit deze integrale benadering beter aan bij de maatschappelijke werkelijkheid, waar de ontwikkelingsbehoeften van burgers en de activiteiten van organisaties in het veld zich vaak strekken over meerdere beleidsvelden³⁰. Rotterdam noemt haar subsidiëringbeleid een stimuleringsbeleid om de doelen van de kadernota Stadsburgerschap na te streven.

Een stichting die 'een lichtend voorbeeld' wordt genoemd in Rotterdam, is de stichting Cleo-Patria. Zij is een voorbeeld van ondersteuning van vrouwen bij het oplossen van sociaal-culturele problemen of bij het vinden van scholing en werk. De stichting heeft vier multiculturele vrouwenhuizen in diverse deelgemeenten in Rotterdam en zij hebben als doel participatie, emancipatie en integratie te bevorderen. Het is van belang dat het proces niet naar binnen en naar de eigen cultuur is gericht maar naar buiten, de samenleving en andere culturen. De stichting Cleo-Patria geeft vrouwen de kans hun kwaliteiten in te zetten, waardoor zij een gewaardeerde plek in onze samenleving kunnen innemen. Ook Antilliaanse vrouwen maken gebruik van het aanbod van de stichting. De vrouwen die het vrouwenhuis bezoeken hebben geen of nauwelijks opleiding gehad. Zij zijn al jaren in Nederland, maar kennen de Nederlandse samenleving niet genoeg. Voordat het vrouwenhuis in hun buurt werd gevestigd, kwamen de vrouwen nauwelijks de deur uit. Het vrouwenhuis is een veilige ontmoetingsplek voor alle vrouwen uit verschillende culturen. Zij leren elkaars cultuur, gewoonten en verschillen kennen. De georganiseerde activiteiten zijn gericht op de ontwikkeling van het zelfvertrouwen, meer zelfstandigheid en zich beter bewegen in de Nederlandse samenleving. Het vrouwenhuis is een laagdrempelige voorziening. De vrouwen organiseren zelf de activiteiten. Wat Rotterdam graag wil laten zien is dat hier niet voor de doelgroep wordt bedacht wat goed is, maar dat de doelgroep van meet af aan wordt gestimuleerd zelf aan te geven wat zij nodig heeft om te kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Het effectueren van deze zelfgekozen leerpunten wordt hooguit gefaciliteerd. Door op deze manier het zelfvertrouwen aan te kweken, zijn vrouwen uit minderheidsgroeperingen beter en sneller in staat te participeren in de Nederlandse samenleving, leert de ervaring van Cleo-

30 Gemeente Rotterdam (2006). Beleidsregel Participatie & Burgerschap, subsidies 2007-2010.

Patria. Maar Rotterdam heeft meer 'good practices'. Sinds eind jaren '90 kent Rotterdam het *Actieprogramma Allochtone Ondernemers*, een stimuleringsbeleid binnen het bestaande Midden- en Kleinbedrijf-actieprogramma. Het stimuleringsbeleid is in het leven geroepen om de meerwaarde van en voor de groep allochtonen onder de ondernemers te benutten en het te integreren in het bestaande MKB-programma.³¹

Het expertisecentrum voor emancipatie en participatie Scala vervult voor Rotterdamse organisaties en voor de gemeente een faciliterende rol. Zij zet zich in voor de structurele verbetering van de positie van vrouwen in het algemeen. Het bieden van beleidsadvies voor de gemeente, projecten en cursussen voor de vrouwen zijn hun kerntaken en dit vanuit het geloof dat empowerment de juiste aanpak is. De vergelijking met Femina gaat op, omdat zij één centrum zijn, waaruit de vrouwen in de hele stad 'bediend' kunnen worden. Een belangrijke overeenkomst is de aandacht voor diversiteit. Dit vullen zij in door verschil als kwaliteit te zien en niet als een op te lossen probleem.

In opdracht van het Sociaal Platform Rotterdam (SPR) deed het Verwey-Jonker Instituut onderzoek naar de sociale activiteiten van de eerste generatie allochtone vrouwen en hun perspectieven voor de toekomst. De uitkomsten werden in 2007 gepresenteerd aan wethouder Kaya³² in het rapport *Allochtone vrouwen doen mee!* Uit het onderzoek blijkt dat de vrouwen wél meedoen. Alleen zijn hun activiteiten in sterke mate buurt gerelateerd. In het advies geeft het SPR aan dat het aanwezige potentieel veel beter benut kan worden. Daarbij is nadrukkelijk maatwerk nodig. Er zijn tal van manieren om vrouwen meer te betrekken, of deze nou gericht zijn op de arbeidsmarkt of op vrijwillige inzet of zelfontplooiing.

5.4.3 Conclusie

Verbondenheid tussen Rotterdammers staat centraal in het beleid van Rotterdam. *Stadsburgerschap: het motto is meedoen!* is de titel van de kadernota die het huidige college hanteert. Kernthema's die hierin centraal staan zijn: trots op je eigen stad, wederkerigheid, identiteit, participatie en normbesef. Het is de paraplu boven het beleid en alle activiteiten op de gebieden participatie, emancipatie, integratie en inburgering. Om deze verbinding te realiseren kiest Rotterdam ervoor om wijk- en straatniveau maatregelen te treffen. Het belangrijkste oriëntatiepunt van de sociale integratie is de directe leefwereld van de burgers, wordt er in Integratie inventarisatie³³ uit 2006 gezegd. De inbreng van Rotterdammers is de basis van de uitvoering. Het maatschappelijk midden veld wordt er nadrukkelijk bij betrokken. Speciale aandacht is er voor nieuwe, experimentele wegen. Hiervoor wordt ook experimentengeld ter beschikking gesteld. Vrouwenemancipatie is één van de concrete acties die de bevordering van het stadsburgerschap moet laten gelden. Vrouwen hebben het meest te lijden van niet participeren (armoede, eenzaamheid, huiselijk geweld) maar zijn, als ze de kans krijgen ook meteen de voortrekkers in participatie. Als vrouwen zich namelijk aangesproken voelen tot het stadsburgerschap dan heeft dit direct doorwerking op haar gezin. Zo kan het stadsburgerschap zich als een olievlek uitbreiden.

In de onderstaande matrix wordt samengevat hoe bovenstaande informatie zich verhoudt tot de doelstelling zoals gedefinieerd door Femina. De matrix laat zien welke beleidsmaatregelen in Rotterdam een belangrijke positieve rol spelen in de beïnvloeding van doelstelling zoals gedefinieerd door Femina. De matrix is een analyse-instrument, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt wat de output is van het interview met de senior adviseur Emancipatie en Integratie van de dienst Jeugd, Onderwijs en Samenleving van de Gemeente Rotterdam en de documenten die van toepassing waren op deze casestudie.

³¹ Actieprogramma Allochtone Ondernemers: ondernemerschap bouwen in een veranderende stad. Gemeente Rotterdam.

³² Orhan Kaya heeft de portefeuille Participatie en Cultuur in het college van Rotterdam 2006-2010

³³ Integratie Inventarisatie, mei 2006. Gemeente Rotterdam en de Rotterdamse deelgemeenten.

► Tabel 5.3: Factoren die bijdragen aan bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten/Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling A: Bereiken doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Stadsdelen bereiken doelgroep verschillend (via intermediairs zoals buurtwerkers, gezinscoaches en woningcorporaties). - 1e generatie vrouwen zijn moeilijk bereikbaar. - 1e generatie vrouwen worden nu via hun studerende dochters benaderd (nieuwe ontwikkeling). 	<ul style="list-style-type: none"> - Ondoorgrondelijk proces. Raad zet grove kaders uit, dit wordt ambtelijk ingevuld en gecoördineerd. - Middelen verspreid over diverse scala aan projecten. Het is eerder de vraag waar geen financiële aandacht voor is, dan waar wél aandacht voor is. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elk stadsdeel kent eigen projecten en programma's gericht op veiligheid, taal en versterken economie. - Ook veel sociale projecten, bijvoorbeeld opvoedingsondersteuning. 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel 'kenniscentra', zoals het Sociaal Platform Rotterdam en Scala die ook sterk betrokken zijn bij ontwikkelingen in stad. - Veel contacten lopen via 'de straat' en de familie. - Rotterdam kent ontelbaar veel zelforganisaties en instellingen.
<i>Doelstelling B: Activeren doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Bestuurders en buurtwerkers vinden het lastig om erachter te komen wat de vrouwen precies willen en hoe hun gedrag te beïnvloeden is. - Taalbeheersing en opleidingsniveau blijken belangrijke factoren mbt activeren. - 'Uitnodigen' is de 1e stap naar activering. - 'Meedoen!' is de boodschap die wordt verkondigd in de stad. - Empowerment is ook een motor voor participatie/activering. 	<ul style="list-style-type: none"> - Het Rotterdamse bestuur is ruimdenkend als het gaat om het beschikbaar stellen van budget. Zowel in preventieve als stimulerende zin stelt het bestuur structurele en incidentele budgetten beschikbaar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Voorkom dat er te snel naar algemene projecten of activiteiten gegrepen wordt, pak het buurt- en straatgericht op. Elke buurt/straat is weer anders. - Het ad hoc karakter loslaten en toewerken naar een structureel karakter van projecten. - Empowerment wordt vaak gehanteerd als projectaanpak om activering te bevorderen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Instellingen (o.a. bibliotheken, scholen) zijn belangrijke actoren in de wijk om vrouwen te bereiken of activeren: goede bereikbaarheid voor de doelgroep! - Buurtbetrokkenheid is vrij hoog, er wordt al veel georganiseerd. - De buurt is voor de doelgroep een aangename plek om geactiveerd te worden.
Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten/Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling C: Verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Partners betrekken om werk/zorg beter tot uiting te kunnen laten komen. - Verbinden blijkt nog altijd moeilijk. De doelgroep is geneigd zich aan de eigen leefomgeving te binden, door meer voor hun kinderen en eigen buurt te doen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bevordering van participatie en activering werkt het beste als er een ketenbenadering wordt gehanteerd. Dat zou dan ook zijn weerslag moeten vinden in de financiële hoek. 	<ul style="list-style-type: none"> - Doelgroep heeft beperkte actieradius, dus buurtgerichtheid intensiveren. - Activiteiten richten op specifieke groepen (jeugd en ouderen). - Taal en onderwijs-projecten zijn van doorslaggevend belang om doelgroep te binden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Instellingen en overige actoren moeten een sterke mate van intercultureel bewustzijn hebben om de doelgroep betrokken te laten zijn.
<i>Doelstelling D: Duurzaam verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Spreek de vrouwen op hun directe netwerk aan: gezins- en familieleden. - Zorg bijvoorbeeld voor een kindvriendelijke buurt waar vrouwen elkaar kunnen blijven ontmoeten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Investeer in het voorzieningsniveau voor vrouwen (zoals moskeeën, kerken, maar ook wijkhuizen). 	<ul style="list-style-type: none"> - Maak flexibiliteit in projecten en vrijwilligerswerk mogelijk. Vrouwen moeten rekening kunnen houden met hun gezinsleven. 	<ul style="list-style-type: none"> - Meer inzet van scholen bij structureel verbinden van de doelgroep. Vrouwen komen bij scholen vanwege de kinderen. Probeer de vrouwen daar iets aan te bieden, 'te verleiden'.

In deze paragraaf is een analyse gemaakt van de kenmerken en middelen van het gemeentelijk integratiebeleid van Rotterdam. Ook is de sociale vrouwenkaart geschetst van deze stad.

In de volgende paragraaf wordt de derde grootste stad van Nederland, qua totaal aantal inwoners geanalyseerd op dezelfde manier.

5.5 De casus Den Haag

5.5.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid

In deze paragraaf wordt het integratiebeleid van de Gemeente Den Haag beschreven. Hierbij wordt ingegaan op de beleidsuitgangspunten die de gemeente hanteert voor integratie in het algemeen en specifiek voor allochtone vrouwen en welke middelen hiervoor worden ingezet.

Eind 2006 heeft de Gemeenteraad van Den Haag ingestemd met de uitgangspunten van het programma Burgerschap³⁴. Dit programma is de opvolger van het programma Multiculturalisatie en Diversiteit dat door het college van 2002-2006 is vastgesteld. Met 'burgerschap' wordt de betrokkenheid van mensen bedoeld: hun inzet om zelf bij te dragen aan het verbeteren van het sociale klimaat en ook verantwoordelijkheid te nemen voor de sociale omgeving. Het programma geeft aan dat burgerschap goede kansen biedt om achterstand en sociale uitsluiting, maar ook maatschappelijk en cultureel isolement aan te pakken. Burgerschap overstijgt bestaande etnische, sociale, culturele en religieuze verschillen. Met dit programma wil de gemeente Den Haag in de eerste plaats bereiken dat Hagenaars gestimuleerd worden om samen met de gemeente de verantwoordelijkheid te nemen voor een vitale, leefbare en sociale stad. Hiervoor is ruimte gecreëerd voor de burgers van de stad door veel samenspraak te organiseren en budgetten vrij te maken. Hiermee hoopt de gemeente Den Haag ook de sociale binding met en binnen de stad te versterken.

Het programma Burgerschap is een overkoepelend programma. In aparte sectorale nota's en plannen werkt de gemeente uit hoe de ambities gerealiseerd worden. Voor deze analyse zijn de sectorale nota's *Emancipatie* en *Deconcentratie* bestudeerd en toegepast. De gemeente Den Haag steekt hierbij in op 4 domeinen:

1. **Toerusten**, ofwel het investeren in menselijk kapitaal door te zorgen voor onderwijs, werkgelegenheid, aanleren van sociale vaardigheden enzovoort.
2. **Delen**, ofwel het investeren in gelijke kansen, rechten en plichten. Hier gaat het om het wegnemen van belemmeringen die verhinderen dat mensen burger kunnen zijn, zoals het inlopen van achterstanden als het gaat om woningen of banen.
3. **Verbinden**, ofwel het investeren in verbinden. Verbinden omvat het stimuleren en faciliteren van ontmoetingen en samenwerking tussen burgers langs twee sporen: het scheppen van laagdrempelige ontmoetingsplekken en -gelegenheden en het stimuleren van gezamenlijke activiteiten gericht op dialoog en samen dingen doen.
4. **Handhaven**, ofwel investeren in kaderstelling en handhaving. Burgerschap ontwikkelt zich het best binnen een raamwerk dat ruimte biedt voor initiatieven, maar ook duidelijk maakt wat wel en niet kan. Er wordt ruimte gegund aan de 'willers', tegelijkertijd wordt geen geduld meer opgebracht voor de 'niet-willers'.

Als rode draad door de vier domeinen loopt de term 'binding', waarbij toerusten en delen essentieel zijn om binding te realiseren. Binding is het zoeken naar gemeenschappelijkheid. Het programma spreekt daarom niet meer over integratie of allochtonen, omdat deze termen de verschillen benadrukken. Burgers in een achterstandspositie krijgen impliciet in het programma de nodige aandacht. Beleid voor de thema's toerusten, delen, verbinden en handhaven raakt dan ook de doelgroep kansarme kwetsbare vrouwen. Hieronder wordt dit toegelicht:

- Het domein *toerusten* wil scholen een afspiegeling van de samenleving laten zijn. Geen scheiding in het onderwijs, maar ontmoeting tussen culturen stimuleren. De gemeente Den Haag gaat de komende jaren ook stevig inzetten op inburgeringstrajecten zodat de inburgeraars steun krijgen bij het opbouwen van een sociaal netwerk buiten de eigen of culturele groep. Bijvoorbeeld door in te zetten op het stimuleren van het bezoek van belangrijke voorzieningen als het consultatiebureau. Maar ook in de vorm van een beloning als er deelgenomen wordt aan een cursus. Daarnaast wil de gemeente zogenaamde 'experts' hun werk laten doen. Dat zijn voorbeelden van geslaagde vrouwen



³⁴ Gemeente Den Haag (2006). Beleidskader Programma Burgerschap: Samen stad zijn.

die het voortouw nemen om ontmoetingen plaats te laten vinden bijvoorbeeld.

- In het domein *delen* wordt vanuit de gemeente contact gezocht met werkgevers om te bezien of er tot een gezamenlijk bevordering kan komen van de instroom van jonge allochtonen.
- In het kader van het domein *verbinden* heeft de gemeente het Fonds Burgerschap in het leven geroepen. Dit is een instrument om de burgers te verleiden tot het nemen van initiatieven gericht op de sociale binding in de buurt of wijk, zoals een sportcompetitie tussen twee of meerdere buurten. Plekken in de openbare ruimte, waar mensen elkaar kunnen ontmoeten, worden opgeknapt en beter benut. Hierin worden ook onderwijs- en welzijnsaccommodaties meegenomen. Ook stelt de gemeente Den Haag waarderings-subsidies ter beschikking als er door burgers of organisaties gesprekken of debatten worden georganiseerd.
- Er wordt invulling gegeven aan het domein *handhaven*, door prioriteit te stellen aan initiatieven vanuit de stad die aandacht besteden aan het handhaven van omgangsvormen in het onderwijs, de sport, het verenigingsleven en het welzijnswerk. Daarnaast zet de gemeente ook sterk in op buurtvader projecten en nachtpreventieteams die een voorbeeld gedrag vertonen voor anderen.

De Gemeente Den Haag heeft haar financiële paragraaf van het programma Burgerschap ingedeeld in verschillende categorieën: organisatiekosten voor het programmabureau, Fonds Burgerschap, Startersfonds (mogelijkheden voor vrouwen om tegen lage rente een starterskrediet te krijgen), Haagse multiculturele festivals, politieke debatten en dialogen (bijvoorbeeld De dag van de Haagse Ontmoeting), stadsdelen en doorlopende projecten. De gemeente kiest ervoor om de initiatieven uit de stad te laten komen en niet zelf maatregelen en activiteiten te initiëren om binding te realiseren. De gemeente stelt nadrukkelijk alleen voorwaarden op voor het indienen van initiatieven. Deze initiatieven moeten van, voor en door burgers aangeleverd worden. Ze moeten bovendien gericht zijn op versterking van het sociale weefsel in de buurt, wijk of stad en er moet aandacht zijn voor bruggen tussen culturen. De initiatiefnemers moeten zelf betrokken willen zijn bij de uitwerking van hun plannen. Er is ingezet op ongeveer 100 initiatieven per jaar, waarmee tienduizenden burgers bereikt worden. Meetbare resultaten worden als belangrijk ervaren, maar vanwege het kwalitatieve karakter van het programma zijn deze moeilijk in cijfers te drukken.

5.5.2 Sociale vrouwenkaart

Deze paragraaf gaat in op actoren en projecten in de stad die, net als Femina, gericht zijn op het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van kansarme en kwetsbare vrouwen. Bijna de helft van de Haagse vrouwen, namelijk 44 %, heeft een migratiegeschiedenis. 6% van de vrouwen heeft een Turkse achtergrond, 5% een Marokkaanse, 10% een Surinaamse en 10% Arubaans/Antilliaans.

De portefeuillehouder van het thema emancipatie is wethouder van Alphen³⁵. Aan het begin van zijn ambtstermijn (maart 2007) meldde wethouder Van Alphen het volgende over zijn ambitie op het terrein van emancipatie:

“We moeten de vrouwenemancipatie opnieuw op de kaart zetten. Dat is niet alleen een Haagse zaak, maar verdient een landelijke aanpak. We moeten niet denken ‘met emancipatie hebben we het wel gehad’. Er moet opnieuw een hele slag gemaakt worden, ook onder allochtone vrouwen. Naast vrouwen moet het emancipatiebeleid zich opnieuw richten op homoseksuelen en met name dan op de allochtone homoseksuele man of vrouw. Dit deel van het beleid is echt anders dan voorheen. Dit is nadrukkelijk een nieuw speerpunt. Als ik de media hoor en lees, dan bemerk ik dat sterk wordt teruggepakt op de oude rolpatronen tussen mannen en vrouwen. Kijk maar eens naar bijvoorbeeld tweeverdieners. Naast het tweeverdienen ligt de dubbele belasting van het gezin, huishouden, zorg, voornamelijk op de schouders van de vrouw. Die voelt daartoe ook vaak een grotere verantwoordelijkheid. Daar hebben we dus terrein verloren. Ik wil me er voor inzetten dat terug te winnen.”³⁶

³⁵ Bert van Alphen (GroenLinks) is belast met de portefeuille Welzijn, Volksgezondheid en Emancipatie. Daarnaast is hij stadsdeelwethouder voor stadsdeel Centrum. Hij maakt onderdeel uit van het Haagse college van B&W, dat in maart 2007 aantrad.

³⁶ Bron: Den Haag Transmuraal, tijdschrift van de Stichting Transmurale Zorg, Den Haag en Omstreken.

Dit citaat impliceert dat er nog heel wat moet gebeuren op het gebied van (vrouwen) emancipatie. De gemeente heeft hiertoe actie ondernomen, en het resultaat is dat in september 2007 de vrouwennota *Gelijk Doen* is vastgesteld door de gemeenteraad. Deze nota is een tienpuntenplan voor vrouwenemancipatie in 2007-2010. Het uitgangspunt hierin is dat alle Haagse vrouwen gebruik moeten kunnen maken van hun eigen kracht. Het emancipatiebeleid van de Gemeente Den Haag richt zich op de volgende speerpunten:

- Participatie en werk als randvoorwaarden voor emancipatie door vrouwen te activeren via huisbezoeken, door laagdrempelige ontmoetingsruimten te creëren, educatiemogelijkheden te koppelen aan brede buurtscholen, het stimuleren van werkgelegenheid en activiteiten richten op zelfstandigheid van vrouwen.
- De voorbeeldfunctie van de gemeente vormgeven door onder andere de pilot 'emancipatie-adviseur'. De taken van deze functionaris zijn gericht op verbetering van de positie van vrouwen in de gemeentelijke organisatie. Ook wordt er een Haagse Visitatiecommissie ingesteld die volgt, beoordeelt en de voortgang van het proces van dit nieuwe gemeentelijke beleid stimuleert.

Jaarlijks is er een budget voor vrouwenemancipatie beschikbaar van ruim 1,15 miljoen euro. Hiermee worden voor circa 600.000 euro professionele instellingen, zoals Importante en Yasmin gesubsidieerd. Ongeveer 0,55 miljoen euro is beschikbaar voor projecten en activiteiten. In de periode 2007-2010 is extra een incidenteel bedrag van 0,54 miljoen euro beschikbaar voor het realiseren van emancipatiedoelstellingen.

Naast deze vrouwennota zijn er de afgelopen jaren al de nodige activiteiten en projecten ontplooid door verschillende organisaties. Stichting Importante³⁷ heeft bijvoorbeeld vergelijkbare doelstellingen als Femina. Het is een kenniscentrum op het gebied van de emancipatie en integratie van vrouwen in Den Haag en zet zich in voor een gelijkwaardige participatie van vrouwen en meisjes in de samenleving. Daarbij richt zij zich in eerste instantie op de regio Haaglanden. In de nota *Gelijk Doen* wordt een prominente rol aan Importante gegeven. Ze blijven de steunfunctie voor vrouwenorganisaties in Den Haag, maar moeten in de toekomst wel duidelijker in gaan zetten op een verandering van afhankelijkheid naar zelfstandigheid. Den Haag kent sinds 2006 ook een 'Haags Emancipatienetwerk', waarbij organisaties en initiatieven elkaar ontmoeten. Vanuit dit netwerk is de behoefte ontstaan om bijvoorbeeld in de wijken te horen wat vrouwen en meisjes nodig hebben, welke goede initiatieven er lopen en hoe vrouwen elkaar kunnen inspireren. De openbare bibliotheek werkt sinds een aantal jaren in de wijken met het project 'Emanciperen moet je (stimu)leren'. Het doel is een structurele bijdrage leveren aan de emancipatie van allochtone vrouwen in Den Haag. Ook de stichting Yasmin³⁸ is een goed voorbeeld van initiatief uit de stad. Het is een educatief-cultureel centrum voor allochtone (voornamelijk Turks, Marokkaans en Arabisch sprekende) vrouwen. Yasmin is een ontmoetingsplaats waar vrouwen sociale contacten kunnen op doen en zich verder kunnen ontwikkelen. Stichting Yasmin geeft voorlichting over een heel scala aan onderwerpen en organiseert cursussen, debatten en themadagen.

5.5.3 Conclusie

De onderstaande matrix laat zien welke kenmerken van beleidsmaatregelen in Den Haag een belangrijke positieve rol spelen in de beïnvloeding van de doelstellingen zoals geformuleerd door Femina. De matrix is een analyse-instrument, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt wat de output is van het interview met de Programmamanager Burgerschap van de Gemeente Den Haag en de documenten die van toepassing waren op deze casestudie.

³⁷ Bron: www.importante.nl

³⁸ Bron: www.stichtingyasmin.nl

► Tabel 5.4: Factoren die bijdragen aan bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling A: Bereiken doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Doelgroep is moeilijk in kaart te brengen. Den Haag denkt wel een globaal beeld te hebben. - Ze krijgen veel verantwoordelijkheid. - Veel tussenpersonen in de stad die de doelgroep bereiken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds Burgerschap heeft middelen voor initiatieven van burgers (niet doelgroepgericht). - Initiatieven met een kostendekking van €5.000,- hoeven niet financieel verantwoord te worden. - Het emancipatiebeleid heeft eigen middelen toegekend gekregen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gemeente stimuleert projecten dicht bij woon- en leefomgeving doelgroep. - Voorwaarde is dat indieners meedoen met voorgestelde project. - Activiteiten moeten interculturele aspecten bevatten. - Projecten gericht op vrouwen hebben een streepje voor als het gaat om subsidie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een sociale kaart ontwikkeld. - Via beleid 'Stichtingen en Verenigingen' zijn actoren in de stad in beeld. - Er is structureel contact tussen gemeente en actoren uit de stad. - Doelgroep wordt niet als doelgroep aangesproken, maar als burgers. - Importante biedt steun voor vrouwenorganisaties, het is een belangrijke speler m.b.t. 'bereiken en ontmoeten'.
<i>Doelstelling B: Activeren doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Er wordt kleinschalig gedacht, toegankelijkheid wordt hierdoor bevorderd. - Activeren gebeurt met inzet van mede- of succesvolle allochtonen (uit buurt). - Openbare ruimte wordt sterk benut en werkt drempelverlagend. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds Burgerschap zorgt voor financiële impuls. - Startersfonds zorgt bij ondernemer voor laagdrempeligheid. - Indieners van initiatieven moeten zelf ook meedoen aan het initiatief. - Initiatieven worden zoveel mogelijk in de openbare ruimte gerealiseerd. 	<ul style="list-style-type: none"> - Initiatief ligt bij doelgroep, gemeente initieert nauwelijks. - Projecten worden begeleid of geleid door doelgroep zelf. - Instanties als scholen en werkgevers worden betrokken bij activeren doelgroep. 	<ul style="list-style-type: none"> - Geslaagde voorbeelden van de doelgroep worden ingezet om anderen te activeren. - Kleinschaligheid wordt gestimuleerd - Gemeente moet zelf een voorbeeldrol vervullen als het gaat om het verbeteren van achterstandsposities.
<i>Doelstelling C: Verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Structurele inzet op verenigingen en stichtingen. - Inzet op vertrouwen door financiële tegemoetkomingen en organisatie projecten. 	<ul style="list-style-type: none"> - De openbare ruimte is de ideale plaats voor initiatieven: burgers sneller betrokken. - Initiatieven moeten een brugfunctie tussen culturen laten zien. 	<ul style="list-style-type: none"> - De thuis situatie wordt ingezet bij het verbinden. - Waarderingsubsidies worden uitgereikt aan deelnemers. 	<ul style="list-style-type: none"> - Doelgroep vragen voor bestuursfuncties in verenigingen en stichtingen als bindingsmiddel. - Sterk herhaaldelijk karakter van projecten.
<i>Doelstelling D: Duurzaam verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Nieuw beleid steunt op pijlers van oud beleid, houdt belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen bij en borduurt hier op voort. 	<ul style="list-style-type: none"> - Naast programma financiering is er ook structurele financiering via gemeentelijke afdelingen als welzijn. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er is geen gebrek aan projecten, activiteiten. Nieuwe dienen zich aan als 'de bestaande' nog bezig zijn. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er wordt niet gestreefd naar, of gestuurd op duurzame verbindingen met actoren. Nieuwe actoren bieden evenveel of meer mogelijkheden als bestaande.

In deze paragraaf is een analyse gemaakt van het gemeentelijk integratiebeleid en de sociale kaart van Den Haag. Dit was de laatste analyse van steden die tot de G4 van Nederland behoren. In de volgende paragraaf wordt op dezelfde manier een analyse gemaakt voor de gemeente Breda.

5.6 De casus Breda

5.6.1 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid

Na de analyses in de voorgaande paragrafen van drie grootste G4 gemeenten in Nederland, wordt nu een kleinere G21 gemeente geanalyseerd. Breda is qua omvang niet-westerse allochtonen te vergelijken met Eindhoven. In deze paragraaf wordt de vraag beantwoord welke beleidsuitgangspunten de gemeente Breda hanteert voor integratie in het algemeen en specifiek voor allochtone vrouwen en welke middelen ze daar voor inzet.



Ria Bolink, gemeente Breda

"Elke vrouw heeft een trajectplan nodig!"

De gemeenteraad heeft in 2000 de nota *Couscous met appelmoes* vastgesteld, waarbij de uitgangspunten voor beleid als volgt werden gedefinieerd:

1. **Gelijkwaardigheid:** De verschillende culturen, de verschillende achtergronden en de daarbij horende noemen en waarden van alle groepen in de multiculturele samenleving, worden als gelijkwaardig beschouwd en behandeld.
2. **Gelijke behandeling en gelijke kansen:** Iedereen moet een gelijkwaardige plaats in de samenleving innemen, ongeacht afkomst, geslacht, cultuur en geloof. Dat houdt in dat iedereen moet kunnen deelnemen aan de samenleving, met alle bijbehorende rechten en plichten.
3. **Wederkerigheid:** Er wordt bereidheid verwacht voor het leveren van een actieve bijdrage aan de samenleving: burgerschap is meedoen. Maar integratie is tevens een tweezijdig proces. Enerzijds verwacht men van de nieuwkomers dat ze bereid zijn te integreren, anderzijds moet de Nederlandse samenleving die integratie mogelijk maken³⁹.

In navolging op nota uit 2000 stelde de gemeenteraad in 2004 de nota *Integratiebeleid in Breda* vast. Het overkoepelend beleidsuitgangspunt is dat alle groepen autochtone en allochtone Bredase bewoners, hoe divers deze in werkelijkheid ook zijn, in gelijke mate toegang hebben tot alle vormen van maatschappelijke participatie. Hoewel het beleid de noemer 'integratiebeleid' heeft gekregen, maakt de nota onderscheid tussen de aspecten integratie, multiculturalisatie en diversiteit. Het belangrijkste kenmerk van diversiteit is het niet langer denken in etnische of culturele doelgroepen. Hierbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat in de praktijk geen sprake is van een homogene groep. Bij diversiteit zijn de volgende uitgangspunten van belang:

- De wijze waarop beleid wordt gemaakt verandert. De algemene norm wordt ter discussie gesteld en doelgroepen zijn niet langer problematische uitzonderingen.
- Bepalend is de *situatie* waarin mensen verkeren en niet de groepen waartoe zij behoren.
- De bestrijding van *achterstelling* van een persoon of specifieke groep dient een wezenlijk doel van beleid te blijven.
- De *afschaffing* van doelgroepen houdt niet de opheffing van groepen in.
- *Erkenning* van diversiteit van de bevolking tast de heersende norm aan en zet bestaande machtsverhoudingen onder druk.

In het beleid uit de Integratieagenda 2005-2006 worden twee hoofdlijnen aangehouden:

1. Het beleid is gericht op alle Bredanaars en het stimuleren van de participatie van alle groepen bewoners.
2. Het beleid is gericht op instellingen en voorzieningen die vraag en aanbod toegankelijk maken en het beter afstemmen van door interculturalisatie.

De Integratieagenda sluit aan bij de doelstelling zoals die verwoord is in de landelijke rapportage *Integratie nieuwe stijl*⁴⁰, namelijk 'gedeeld burgerschap'. Hieronder wordt de bereidheid verstaan om een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving. Burgerschap is dus meedoen, waarbij de burgers de vrijheid en mogelijkheid hebben tot deelname aan alle facetten van de samenleving. Om dit burgerschap volledig en volwaardig te kunnen uitoefenen is de beheersing van de Nederlandse taal noodzakelijk, evenals het kennen en respecteren van de gangbare normen en waarden. Burgerschap biedt rechten en garandeert vrijheden, maar brengt ook verplichtingen met zich mee, zoals het zich houden aan de Grondwet. Gedeeld burgerschap biedt zo de gemeenschappelijke basis die nodig is om elkaar ruimte te geven in datgene waarin we van elkaar verschillen. Het gaat dus over meedoen vanuit verscheidenheid en om zelfwerkzaamheid en verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen leven, de omgeving en de Bredase samenleving. Naast gedeeld burgerschap zet Breda vooral in op aandachtsbuurten (herstructureringsgebieden) en op punten waar participatie van allochtonen belemmeringen ondervindt.

In het coalitieakkoord 2006-2010, *Kiezen voor elkaar*, wordt de nadruk op gedeeld burgerschap doorgezet. Het Fonds Maatschappelijke Ontwikkeling stelt hiervoor 10 miljoen Euro

39 Gemeente Breda (2005). Sociale visie Breda 2007-2010. december 2005.

40 Minister Vreemdelingenzaken & Integratie (2003). Integratie nieuwe stijl. Rapportage Integratie Beleid Etnische Minderheden, 16 september 2003.

beschikbaar. Met dit fonds wil Breda ruimte scheppen voor nieuwe initiatieven die deelname aan de samenleving bevorderen en de onderlinge banden tussen burgers versterken. Kwetsbare groepen moeten extra instrumenten krijgen om zelfredzaamheid te bevorderen.

Breda hanteert het principe *'Wie een vrouw onderwijst, onderwijst een heel gezin'*, voor haar beleid op het terrein van vrouwen. Het Bredase beleid is gericht op vrouwen uit etnische minderheidsgroepen die minstens twee jaar legaal in Nederland zijn en die (nog) niet in staat zijn tot volwaardige maatschappelijke participatie, of belemmering ondervinden bij die participatie. Vrouwen vormen een cruciale rol in zowel het gezin als in de samenleving. Helaas hebben nog niet alle vrouwen een plaats die hen toekomt of die zij ambiëren, daarom wil de gemeente deze groepen vrouwen (extra) ondersteunen. Een eerste stap hiervoor was het ondertekenen van het convenant *Pilot implementatie Toolkit Participatie*, waarin de gemeente toezegt in de periode vanaf 2004 tot 2007 extra inspanningen te verrichten om, op een procesmatige manier, de positie van allochtone vrouwen in de stad duurzaam te versterken. Bij het opstellen van het eerste beleidsproduct heeft Breda als pilot-gemeente ondersteuning gekregen van PaVEM. Het resultaat hiervan is een Participatieagenda, begeleidt door de nota *Dunya: een wereld te winnen*. In 2005 is in navolging hierop een P-team opgericht. Dit is een adviesteam, bestaande uit succesvolle allochtone vrouwen, dat andere allochtone vrouwen coacht en de gemeente adviseert in hun beleidsaanpak.

5.6.2 Sociale vrouwenkaart

Deze paragraaf beschrijft de actoren en projecten in de stad Breda die dezelfde doelstellingen nastreven als Femina, te weten het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen.

Het aantal niet-westerse allochtone vrouwen in Breda is de afgelopen drie jaar opgelopen van een kleine 8000 in 2005 tot bijna 8750 in 2007. De niet-Westerse allochtonen, dat is de grootste groep allochtonen in Breda, zijn afkomstig uit Marokko, Turkije, de Antillen/Aruba en Suriname⁴¹.

De gemeente is actief op het gebied van vrouwenparticipatie. Wethouder Heerkens⁴², met het thema diversiteit in haar portefeuille, ontving eind 2006 de Sociale Cohesie prijs van de stichting DOEN voor het project *Ketting en kracht*. Dit was een project waar de integratie werd bevorderd door vrouwelijke ambassadeurs van verschillende etniciteiten te trainen om contact te leggen tussen allochtone bewoners. Naast integratie had het project ook ten doel om de leefbaarheid in de buurt en de eigen positie te verbeteren.

De beleidsmatige kaders voor vrouwenemancipatie zijn verwoord in de nota *Dunya, een wereld te winnen*. Deze nota bestaat uit drie delen: Toolkit Participatie van vrouwen uit etnische minderheden, een quick-scan en een participatie agenda. Het overkoepelend beleidsuitgangspunt ten aanzien van de participatie van vrouwen uit etnische minderheden is het bereiken van alle vrouwen en het voorkomen van sociale isolatie. De gemeente ziet de noodzaak om vrouwen te informeren en te activeren, maar hiervoor zal het aanbod van de gemeente aan moeten sluiten op de wensen en behoeften van de vrouw. Daarnaast is het van belang om verschillende groepen vrouwen met elkaar in contact te brengen, om zo een basis te creëren voor verdere maatschappelijke participatie. Het bereiken van vrouwen is hiervoor een eerste vereiste. De gemeente heeft hiervoor diverse activiteiten ontwikkeld op het gebied van taal, werk, dialoog en maatschappelijke participatie. De term dialoog omvat het gesprek tussen vrouwen onderling en tussen vrouwen en de omringende samenleving.

Het P-team, dat is opgericht in 2004, is een andere manier om vrouwen te informeren en activeren. Het P-team signaleert ook maatschappelijke ontwikkelingen aan de gemeente en aan de vrouwen. Twintig vrouwen gaven zich op als 'meedenker en meedoener' van het beleid van de gemeente, waarvan er nu nog twaalf actief zijn. Het P-team is divers in etniciteit, leeftijd en opleidingsniveau. Hier is bewust voor gekozen om geen elitegroep te creëren. Het P-team richt zich op de thema's taal, onderwijs en jongeren, werk, gezondheid,

⁴¹ Bron: Gemeente Breda Onderzoek en Informatie, 2007.

⁴² Marja Heerkens (PVDA) is wethouder Welzijn, Sociale Zaken, WMO en Grondbedrijf in de Bredase collegeperiode 2006-2010.

opvoeding en WMO. Het participatieteam in Breda wordt ondersteund in haar taken door een ambtenaar, een medewerker van Palet⁴³ en adviseurs van Radar⁴⁴ en FORUM⁴⁵.

De komende jaren zet de gemeente in op een integrale benadering om vrouwen uit hun achterstandspositie te halen. Inmiddels is een plan opgesteld om een 'moedercentrum' op te richten. Een moedercentrum is meestal gesitueerd in achterstandswijken van grote en middelgrote steden. Het is een plek waar moeders met jonge kinderen elkaar kunnen ontmoeten. Het moedercentrum spreekt moeders uit de wijk aan op hun kracht en capaciteiten die ze als spil binnen het gezin hebben ontwikkeld. De methode die daarbij gebruikt wordt kan getypeerd worden als integraal. Binnen het centrum staat de positieversterking van vrouwen centraal. Er wordt samengewerkt met ondermeer scholen, buurtwerk, sociale dienst en woningcorporaties. Gestreefd wordt naar een gevarieerde samenstelling van de doelgroep. Dit plan ligt nu op de plank, omdat het huurcontract van het Buitenlandse Vrouwen centrum (BVC) begin 2008 afloopt. De ontmoetingen in dit centrum zijn gericht op recreatie, informatie en het stimuleren van maatschappelijke participatie. Uit de praktijk blijkt dat de vrouwen het makkelijkste dicht bij huis zijn te bereiken. De tijd zal uitwijzen of een nieuwe toekomst van het BVC ook daadwerkelijk in de vorm van een moederhuis zal zijn.

5.6.3 Conclusie

Breda kent geen organisatie à la Femina. Een vrouwen centrum zoals hierboven beschreven zou uit kunnen groeien tot een centrum zoals Femina. In de eerste plannen staat de positie van de vrouw centraal en ook de faciliterende rol die het vrouwen centrum naar andere organisaties zou kunnen vervullen is overeenkomstig met Femina.

Ook in Breda wordt de toekomst van het diversiteitbeleid bepaald door het principe 'burgerschap', net zoals de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Daarmee sluit Breda zich aan bij de doelstelling zoals die verwoord is in de landelijke rapportage *Integratie nieuwe stijl*⁴⁶. Onder burgerschap wordt de bereidheid verstaan om een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving. Burgerschap is meedoen. Het betekent dat burgers de vrijheid en de mogelijkheid hebben tot deelname aan alle facetten van de samenleving.

In de nota *Dunya, een wereld te winnen* (2004) en in de Integratieagenda 2005-2006 wordt het begrip burgerschap al gebruikt. Allochtonen, en dan vooral vrouwen, moeten veel meer dan voorheen gericht zijn op maatschappelijke participatie. Vrouwen moeten meer uitgedaagd worden om zelf het heft in eigen handen te nemen. Projecten als 'gesluitte monologen', voorstellingen in het theater die voor allochtone vrouwen zeer toegankelijk werden gemaakt en 'taal aan huis', een project waar Nederlanders gekoppeld worden aan nog niet zo goed Nederlands sprekende allochtone vrouwen zijn hiervan voorbeelden. Door deze projecten en activiteiten zijn er meer vrouwengroepen ontstaan in de verschillende wijken van Breda. Breda gelooft sterk in verschillende vrouwen netwerken. Zij zullen de basis vormen van toekomstplannen. Vrouwen als ambassadrices of aanjagers, kunnen andere vrouwen weer coachen en werven. Hierdoor kunnen nieuwe initiatieven geboren en gedragen worden zoals een moedercentrum. Breda maakt zich in 2007 op voor een nieuwe nota integratie. Gesprekken met stadsbewoners en de politiek moeten de nieuwe koers gaan bepalen.

In de onderstaande matrix wordt samengevat hoe bovenstaande informatie zich verhoudt tot de doelstelling van Femina, het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen. De matrix laat zien welke beleidsmaatregelen in Breda een belangrijke rol spelen in de beïnvloeding van de doelstellingen zoals gedefinieerd door Femina. De matrix is een analyse-instrument, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt wat de output is van het interview met de Procesmanager Diversiteit van de Gemeente Breda (uitgewerkt in bijlage B) en de documenten die van toepassing waren op deze casestudie.

43 Provinciale adviesorganisatie op het gebied van diversiteit en integratie, zie ook hoofdstuk 7.

44 Adviesbureau voor sociale vraagstukken.

45 Instituut voor multiculturele ontwikkeling, zie ook hoofdstuk 2.

46 Minister Vreemdelingenzaken en Integratie (2003). Integratie nieuwe stijl. Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden. Den Haag, 16 september 2003.

► Tabel 5.5: Factoren die bijdragen aan bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden.

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten of Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling A: Bereiken doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Procesmanager diversiteit heeft regierol - Beleidsstukken Couscous met appelmoes (2000) en Integratieagenda (2004) zijn de basis. - Bereiken is niet het grootste probleem, maar het aanbod van de gemeente is minimaal. - Moeilijkst bereikbaar zijn vrouwen die niet aangesloten zijn bij een vereniging, dit is het merendeel. Ga gericht naar plekken waar men komt (markt, school) en spreek vrouwen aan. - Burgerschap, gericht op maatschappelijke participatie, is het leidende principe. 	<ul style="list-style-type: none"> - In het programma-akkoord 2006-2010 is structureel 200.000,- Euro extra uitgetrokken voor diversiteit. - Middelen vergaren wordt als een lang, log proces beleefd. - B&W kijkt eerst naar huidige structurele middelen, pas dan eventueel een financiële reactie op een nieuw plan. - Door tijdgeest en trends in het land, worden vaak nieuwe middelen beschikbaar gesteld. Breda loopt hierin niet voorop. 	<ul style="list-style-type: none"> - Op basis van de doelstellingen van de gemeente ontstaan vaak nieuwe projecten. - Faciliterende organisaties zijn niet altijd pro-actief, waardoor 'gaten' vallen. De gemeente heeft niet de taak dit op te vangen. - Er is een grote wens om een eigen vrouwenplek in de stad te creëren, voor ontmoeting en activiteit. - Er zijn voornamelijk activiteiten gericht op taal, participatie en werk. - Er zijn talloze projecten en divers van aard. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er is geen compleet overzicht van alle actoren. Verenigde actoren zijn bekend, informele netwerken worden steeds ontdekt. - Nauwe samenwerking met gemeentelijke afdelingen (Cultuur, Milieu) en Sociaal Cultureel Werk. - Belangrijkste middel om nieuwe verenigingen op te sporen is het netwerk in de stad. - Momenteel is er geen stichting als Femina in Breda.
<i>Doelstelling B: Activeren doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Weet wat het belang van de vrouwen is en maak inzichtelijk waar hun kwaliteiten liggen. - Blijf moeite doen voor het vinden van nieuwe verenigingen en bruggen slaan. - Migranten zijn niet anders dan autochtone Nederlanders. Speel in op wat men zelf wil. 	<ul style="list-style-type: none"> - Middelen zijn niet zomaar voorhanden, om een vraag uit de stad op te pakken. - Aandacht voor vrouwen resulteert op dit moment in een tegenreactie van mannen: 'is er ook iets om hen te helpen?' 	<ul style="list-style-type: none"> - Oriëntatiemarkten en bijeenkomsten waar vrouwen van vrouwen horen hoe ze actief kunnen zijn/worden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Het P-team is belangrijk en heeft aanjagende en informerende rol. Ze adviseren de gemeente inzake beleid. P-team initieert zelf geen projecten. - Veel verenigingen/clubs proberen vrouwen ook op te leiden om zelf actief te worden, zoals trainer of coach.
<i>Doelstelling C: Verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Beleidsmedewerkers moeten achter bureau vandaan en contact maken, vertrouwen kweken. - Investeren in persoonlijke contacten, niet alleen via papier. 	<ul style="list-style-type: none"> - Middelen inzetten voor leefomgeving kunnen ook indirecte positieve effect hebben, zoals samen een buurttuin opzetten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Breda ziet veel nieuwe activiteiten ontstaan uit bestaande activiteiten. Er is een soort domino-effect gaande. 	<ul style="list-style-type: none"> - Actoren in de stad kunnen meer bijdragen aan het verbinden van de doelgroep, als er één ontmoetingscentrum is voor de doelgroep.
<i>Doelstelling D: Duurzaam verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - De juiste perspectieven blijven bieden. Blijf daarvoor in contact en vraag naar de wensen en behoeften. 	<ul style="list-style-type: none"> - Duurzaam is als er meer (financiële) inzet wordt gepleegd op projecten die betrekking hebben op verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projecten en activiteiten zijn geslaagd als deelnemers uit eigen beweging een nieuwe project oppakken of daaruit voortvloeiend een eigen keuze maken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Genoeg (divers) aanbod zodat men zelf keuze kan maken in eigen ontwikkeling. - Politieke betrokkenheid houden om draagvlak / continuïteit te houden.

In deze paragraaf is de laatste grootstedelijke analyse uitgevoerd. In de volgende paragraaf worden de resultaten van alle grootstedelijke analyse samengevat en de algemene conclusies getrokken.

5.7 Samenvatting en conclusie

Nu de grootstedelijke analyses van de drie G4 steden en een G21 gemeente afzonderlijk zijn uitgevoerd, kunnen deze vervolgens onderling worden vergeleken. In deze paragraaf wordt dan ook een overzicht gegeven van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de vier geanalyseerde gemeenten en uiteindelijk volgt de samenvattende conclusie.

5.7.1 Wat zijn de overeenkomsten?

Gemeentelijk beleid

De belangrijkste overeenkomsten van de beleidsuitgangspunten en de middelen van de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda zijn samen te vatten in de volgende zes punten:

1. Alle onderzochte gemeenten zijn in de vorige bestuursperiode (2002-2006) overgeschakeld van het benaderen van verschillen naar het benaderen van overeenkomsten tussen groepen mensen in de samenleving. Dat betekent dat er geen integratiebeleid geschreven wordt specifiek voor doelgroepen. Het principe 'burgerschap' of een soortgelijke principe is terug te vinden in het overkoepelende beleid van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda. Deze beleidsgedachte is veelal door de nieuwe bestuurders overgenomen.
2. Voor alle gemeenten geldt dat de doelgroep, zoals beschreven voor Femina, niet tot nauwelijks in beeld is bij de beleidsambtenaren. Grofweg op twee manieren is er zicht op de aantallen en het karakter van de doelgroep: statistische gegevens van een monitor via een afdeling Onderzoek van de gemeente en via subsidiestromen.
3. PaVEM heeft in alle vier de steden haar weerslag gehad. Zowel Amsterdam, Rotterdam, Den Haag als Breda hebben een P-team (Participatieteam). Werken met voorbeeldvrouwen, succesvolle vrouwen als het gaat om participatie en integratie, gebeurt in alle steden.
4. De (lokale) overheid is in alle gevallen een belangrijke partner van de doelgroep als het gaat om financiële steun. Maar ook als het gaat om huisvesting of een vergunning voor het organiseren van klein- of grootschalige activiteiten in de stad.
5. Alle vier de steden kennen adviesraden waarin de doelgroep vertegenwoordigd is. In deze adviesraden zitten vertegenwoordigers van allochtone organisaties.
6. De afgelopen jaren hebben alle steden ervoor gekozen over te gaan tot de aanbesteding van (een deel van) het welzijnswerk.

Sociale vrouwenkaart

De belangrijkste overeenkomsten tussen de sociale vrouwenkaarten van de vier onderzochte steden zijn als volgt:

1. Van alle organisaties wordt de afgelopen jaren verwacht dat er vraaggericht gewerkt wordt. Gesubsidieerde activiteiten moeten voldoen aan de maatschappelijke behoefte. Alle steden streven een hoge mate van controleerbaarheid na over de aantallen deelnemers en de uitkomsten, maar in de praktijk vindt deze controle nauwelijks plaats.
2. Landelijke trends en uitkomsten van onderzoeken worden door alle steden gevolgd. Alle steden onderkennen de uitkomst van het rapport *Emancipatie in estafette* van het Sociaal Cultureel Planbureau, dat bij een meerderheid van de vrouwen uit etnische minderheden de problemen zich opstapelen en dat er daarom specifieke activiteiten of instellingen opgezet moeten worden om hier iets aan te veranderen.
3. In alle steden ontwikkelen organisaties activiteiten gericht op de prestatievelden van de WMO. Ouderenzorg, vrijwillige hulp aan huis en andere maatschappelijke onderwerpen bieden organisaties kansen.
4. In alle steden zijn organisaties actief gericht op hun eigen achterban (etnische groep) én op de Nederlandse samenleving. Activiteiten zijn zeer divers van aard, zoals educatie, sport, gezondheid en veiligheid.
5. Alle steden hebben organisaties specifiek voor vrouwen.
6. Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, en Breda benadrukken het belang van buurt en wijkinitiatieven. Hierbij zijn kleinschalig en laagdrempelig sleutelbegrippen.

Na deze overeenkomsten beleidsuitgangspunten en de sociale vrouwenkaarten volgen in de volgende subparagraaf de verschillen tussen de vier grootstedelijke analyses.

5.7.2 Wat zijn de verschillen?

Gemeentelijk Beleid en middelen

De belangrijkste verschillen van de beleidsuitgangspunten en de middelen van de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda zijn samen te vatten in de volgende drie punten:

1. Het overkoepelende integratiebeleid van de onderzochte gemeenten benadrukt de

- overeenkomsten van alle groeperingen in de stad. Alle steden werken met de term diversiteit. Maar niet elke gemeente maakt hier 'inclusief' beleid van. Dat wil zeggen dat bijvoorbeeld etnische minderheden, vrouwen en homoseksuelen onder één noemer vallen. Het is vaak afhankelijk van de politiek, of een maatschappelijk probleem zoals de achterstandspositie van vrouwen benoemd wordt of niet. Dit heeft uiteraard ook gevolgen voor de financiering.
2. De wijze waarop de beleidsmedewerkers integratie aan hun middelen komen is uiteenlopend van aard. In Breda is de structurele financiering van diversiteit leidend en is het een moeizame weg om extra middelen te krijgen voor nieuwe projecten. Rotterdam is afhankelijk van de stadsdelen en hun manier van begroten. Den Haag put uit twee programmabudgetten, namelijk vanuit het programma Burgerschap en het budget verbonden aan het programma Emancipatie en Deconcentratie. Amsterdam is ook afhankelijk van stadsdelen en bovendien van alle gemeente-onderdelen die budget hebben om aan de doelgroep te besteden.
 3. Alle vier de steden maken een duidelijke beweging van structurele financiering van instellingen (zelforganisaties) naar projectfinanciering. Dit betekent dat een deel van de activiteiten van zelforganisaties, zoals recreatie en ontmoeting, niet meer subsidiabel is. In een aantal gemeenten is dit al vigerend beleid, in aantal ook nog niet.

Sociale Kaart

1. Steden gaan verschillend om met ingrijpende nationale discussies zoals het wel of niet verbieden van hoofddoelen. De één geeft subsidie aan zelforganisaties als ze taboe-onderwerpen en actuele discussies aan de orde stellen bij hun achterban, andere gemeenten vinden dit een dwangmatige manier en laten het aan de organisaties zelf over of hierover gesproken wordt of niet.
2. De manieren waarop de verschillende actoren uit het 'integratieveld' zijn betrokken bij de beleidsvoorbereiding zijn sterk uiteenlopend. In de ene stad is het normaal dat een instelling of adviesraad ongevraagd advies geeft en in een andere stad wordt dit advies alleen op uitnodiging van de gemeente gegeven.
3. De mate waarin organisaties en instellingen in een stad contact met elkaar hebben en samenwerken is zeer verschillend. Dit wordt bepaald door degene die hierin een coördinerende rol neemt. Dat kan de gemeente zijn, maar ook een (kennis) centrum.

Na deze puntsgewijze opsomming van overeenkomsten en verschillen tussen de grote steden analyses, volgt in de volgende subparagraaf een samenvattende conclusie.

5.7.3 Samenvattende conclusie

Ondanks de eigenaardigheden van elke stad zouden steden veel meer van elkaar kunnen leren. Dit kan ook voor de toekomst geen kwaad, aangezien de groep niet-westerse allochtonen zal toenemen tot 2,4 miljoen in 2020⁴⁷. Daarnaast is er nog een grote groep 'overig niet-westerse allochtonen', dit zijn arbeidsmigranten en vluchtelingen. De steden blijven een aantrekkingskracht hebben voor deze groepen en de verantwoordelijkheid voor de stadsbesturen (en uiteraard het landelijke bestuur) blijft groot. Natuurlijk legt het ook een grote verantwoordelijkheid bij de burgers zelf. Veel mensen kunnen zich prima redden, maar voor de doelgroep van Femina is dat lastiger. Hulp en ondersteuning voor deze doelgroep is gewenst. Integratie van vrouwen, emancipatie en empowerment zijn geen vraagstukken waar snel een antwoord op gevonden is. Het zijn maatschappelijke processen waar de samenleving voor open moet blijven staan en leren van elkaars ervaringen is daarbij een essentieel onderdeel.

Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda hebben allemaal oog voor de doelgroep en de organisaties waarin zij zich verenigen. Elke stad kent talloze zelforganisaties. De Turkse en Marokkaanse gemeenschappen zijn zeer actief en organiseren zich veelvuldig. Gevolgd door Surinamers, Antillianen en Molukkers. Op de terreinen van vrije tijd, cultuur, arbeidsmarkt, taal, gezondheid en huisvesting worden projecten opgezet en waar de (lokale) overheid mogelijk faciliteert.

47 CBS

De vrouwenorganisaties hebben een sterke afhankelijkheid van de (lokale) overheid. Naast gemeentelijke subsidies kunnen via fondsen en landelijke overheidsbudgetten ook middelen (geld) worden verkregen. Op een enkele uitzondering na, blijken de vrouwenorganisaties in de steden zichzelf vooralsnog niet te kunnen bedruipen. De gemeentelijke financiële ondersteuning van allochtone vrijwilligersorganisaties verschilt ook sterk van stad tot stad. De algemene trend is wel dat er steeds strengere subsidievoorwaarden komen, met resultaatverplichtingen (bijdragen aan bevordering van participatie) in plaats van inspanningsverplichtingen. Prestaties moeten daarbij worden aangetoond. De gemeenten geven dit vorm door alleen nog op projectbasis te financieren en bijvoorbeeld geen structurele subsidies beschikbaar meer te stellen voor huisvestingskosten.

Naast geld, hebben veel allochtone organisaties ook behoefte aan advies en ondersteuning. Daarvoor zijn verschillende ondersteuningsinstellingen en vrijwilligers voor beschikbaar. Het merendeel van de vragen gaat over het opstellen van een projectplan en het verkrijgen en behouden van een subsidie.

Een belangrijke factor voor het wel of niet succesvol zijn van organisaties is de mate waarin de lokale politiek beslist om vrouwenemancipatie te ondersteunen. De rol van de bestuurder is hierbij ook belangrijk: geeft hij ruimte aan de beleidsambtenaren, geeft hij verantwoordelijkheid af aan het maatschappelijk middenveld of blijft hij sturen op cijfers? Afhankelijk van het commitment en de betrokkenheid die de overheid creëert, kan een vrouwenorganisatie minder of meer succesvol zijn in het bereiken van haar doelgroep en haar doelstellingen. De geïnterviewde beleidsambtenaren zijn allen zoekende in de manier waarop een goede ondersteuning van vrouwenorganisaties kan worden vormgegeven, of hoe de 'vrouwenproblemen' in de stad beter gecoördineerd kunnen worden. In deze analyse is nog geen organisatie gevonden die een dergelijke trajectaanpak zoals Femina nastreeft. Femina streeft naar een intake voor elke (kansarme, kwetsbare) vrouw, waardoor de hulp meer maatwerk kan bieden voor de vrouw. Een dergelijke werkwijze is in beperkte vorm in Rotterdam getroffen in de vrouwenhuizen van Cleo-Patria. Zij streven wel maatwerk na, maar blijven de vrouwen niet na elk trajectonderdeel verder helpen. Stichting Importante in Den Haag is ingericht als een kenniscentrum, maar wel met ongeveer gelijke doelstellingen als Femina. Met andere woorden: organisaties in andere steden hebben zeker doeltreffende werkwijzen als het gaat om bereiken en activeren, maar effectief verbinden en duurzaam verbinden blijkt lastig.

De hierboven beschreven conclusies zijn getrokken op basis van een grootstedelijke analyse in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda. In het volgende hoofdstuk worden deze conclusies vergeleken met de beleidsuitgangspunten en de sociale vrouwenkaart van Eindhoven, de stad waar Femina actief is.

Eindhoven in vergelijking tot andere steden

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de lokale situatie in Eindhoven betreffende het integratiebeleid van allochtone vrouwen. Allereerst zullen de beleidsuitgangspunten van de gemeente en de sociale kaart in beeld worden gebracht, zoals ook in het vorige hoofdstuk bij de andere steden is gedaan. Deze informatie zal gespiegeld worden aan de andere steden, waarbij de verschillen en overeenkomsten worden benoemd. In dit hoofdstuk wordt de derde deelvraag behandeld, die luidt: wat zijn de factoren die in andere steden hebben bijgedragen aan het realiseren van bereiken, activeren, en (duurzaam) verbinden van kansarme en kwetsbare vrouwen?

6.2 De casus Eindhoven

6.2.1 Feiten en cijfers

Procentueel wonen de meeste niet-westerse *nieuwe* Nederlanders⁴⁸ in respectievelijk Zuid-Holland 16,1%, Noord Holland 15,3% en Flevoland 15,1%. In Noord-Brabant is 7% van niet-westers afkomst. Van de provincie Noord-Brabant heeft Eindhoven het grootste aandeel niet-westerse nieuwe Nederlanders namelijk 14,4%. Hiervan is het grootste gedeelte van Turkse herkomst (4,4%), gevolgd door de groep Surinamers, Antillianen en Arubanen (2,9%) en daarop volgt de groep Marokkanen met 2,3%. Breda, Helmond, Roosendaal, Bergen op Zoom en Tilburg hebben elk een aandeel van meer dan 10% niet-westerse ('*oude en nieuwe*') allochtonen.⁴⁹

Om een indruk te krijgen van de omvang van de allochtone kansarme en kwetsbare vrouwelijke bevolking in de gemeente Eindhoven, kunnen de gegevens uit Bijlage A worden gebruikt. We beschouwen hierbij alleen de niet-westerse vrouwen als kansarm en kwetsbaar, aangezien zij doorgaans minder mogelijkheden hebben tot scholing en arbeid.

- 53% van de allochtone vrouwelijke beroepsbevolking bevindt zich in een kansarme positie, dat zou in gemeente Eindhoven dus neerkomen op 4760 vrouwen.
- 26% van de vrouwen bevindt zich in een kwetsbare positie, dat zou in gemeente Eindhoven neerkomen op 2335 vrouwen.

In totaal zouden volgens deze gegevens in de gemeente Eindhoven ruim 7000 vrouwen in een kansarme of kwetsbare positie leven. Dit betekent 80% van de allochtone vrouwen.

6.2.2 Uitgangspunten gemeentelijk integratiebeleid Eindhoven

De vraag die in deze paragraaf wordt beantwoord is tweeledig:

- Wat zijn de beleidsuitgangspunten van de gemeente Eindhoven voor integratie in het algemeen en specifiek voor allochtone vrouwen?
- Welke middelen zet de gemeente daar voor in?

Het collegeprogramma Samen Stad dat tot 2006 vigeerde bestond uit vier pijlers en negen programma's, waaronder het programma *Culturele Diversiteit en Integratie*. Het college wilde sterk inzetten op het verbeteren van individuele posities van mensen door de faciliteiten voor nieuw- en oudkomers te verbeteren. Bovendien moesten contacten tussen mensen verbeterd worden. Er ligt een relatie tussen



⁴⁸ Turkije, alle landen in Afrika, Zuid-Amerika en Azië m.u.v. Japan en Indonesië.

⁴⁹ Bron: CBS 2004 en Provincie Noord-Brabant, 2003.

het programmaonderdeel diversiteit en de andere programmaonderdelen, '...alle programma's zijn immers gericht op Eindhovenaren...', staat geschreven. Zo geldt dit voor het Onderwijsprogramma en voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

In 2005 hield de gemeente met meer dan honderd inwoners van Eindhoven, uit meer dan 16 verschillende culturen, gesprekken over de toekomst van de stad. Die gesprekken waren de basis voor het diversiteitsbeleid *Samen beter, beter Samen* dat in augustus 2005 door de Eindhovense gemeenteraad is vastgesteld. Dit diversiteitbeleid geeft invulling aan het coalitieakkoord *Eindhoven Een*. Het uitgangspunt van dit akkoord is dat het van groot belang is dat alle Eindhovenaren zich onderdeel weten van deze samenleving, ongeacht hun herkomst, geloof, ras of geslacht. Verschillende thema's die hiermee samenhangen zijn vertaald in maatregelen die uitgewerkt zijn in een diversiteitprogramma waarbij eigen verantwoordelijkheid van burgers en het maatschappelijke middenveld van groot belang is. Voor toekenning van subsidies moeten projecten bijdragen aan dit **beleidsuitgangspunt**. Er moet ook blijvend en met voorrang ingezet worden op Nederlands als gemeenschappelijke taal, er moet een blijvende dialoog zijn tussen diverse groepen uit de stad en er moeten consequenties zijn in gevallen van uitsluiting en zelfuitsluiting. Het diversiteit-programma kent drie lijnen:

1. Programmalijn 1 behelst het gemeenschappelijke kader waarbinnen de gemeente Eindhoven zich wil bewegen. Men wil een samenleving zijn voor iedereen, met heldere, hanteerbare en eenduidige waarden en regels.
2. Programmalijn 2 behelst preventie en bestrijding, waarbij aandacht op maat (individueel belang) en individuele plicht om zich aan de geldende regels (algemeen belang) te houden de lijn is.
3. Programmalijn 3 gaat over het zichtbaar maken van diversiteit met goede voorbeelden. Het gaat ook over de individuele en gezamenlijke plicht van burgers en overheid om in hun denken en doen bij te dragen aan de structurele, sociale en culturele opbouw van de samenleving.

Het diversiteitsbeleid van 2005 wordt als succesvol gezien als de volgende resultaten zijn bereikt:

- De uitgangspunten voor het diversiteitsbeleid worden door de meerderheid van de Eindhovenaren onderschreven.
- De Dienst Maatschappelijk Ontwikkeling moet de diversiteit van de Eindhovense samenleving zichtbaar hebben opgenomen in haar contacten met uitvoerende instellingen.
- De verbindende kracht van bijvoorbeeld ontmoetingsactiviteiten voor de 'eigen' groep worden erkend, echter niet gefaciliteerd.
- Doelgroepenbeleid moet omgezet worden naar probleemgericht beleid.
- Doel- en taakstellingen van projecten en activiteiten worden SMART geformuleerd.
- Meer algemeen dient er een actieplan te worden opgesteld. Daarin moet aandacht besteed worden aan het samenbrengen van informatie uit de stad op het gebied van de samenleving. Er waren reeds enkele activiteiten en projecten in een actieplan verwoord. Deze hadden te maken met de bevordering van de dialoog in de stad zoals bijvoorbeeld: stadsgesprekken, dag van de diversiteit, kleinschalige empowerment trainingen, project aanpak van Antillianen (Rumbo Nobo), opvoedingsondersteuning en enkele (mantel)zorgprojecten. In het beleid van 2005 werd de wens geuit meer te doen in het kader van diversiteit. Voor een dergelijk actieplan zijn zeker aanvullende middelen nodig. Ook vermeldt het beleid van 2005 dat er meer personele capaciteit nodig is om hiermee aan de slag te gaan.

Om input te krijgen voor een adequate uitwerking van dit diversiteitbeleid, heeft wethouder Kuppens⁵⁰ eind 2006 een tweede ronde gesprekken gehouden met het maatschappelijk middenveld en inwoners met verschillende achtergronden. Daarnaast zijn de leden van de werkgroep diversiteit en deelnemers van de Eindhovense politiek uitgenodigd. Aan elk gesprek namen maximaal dertig personen deel. Mede op basis van deze tweede ronde is een uitvoeringsprogramma opgesteld. In juni 2007 is dit uitvoeringsprogramma *Samen beter*,

⁵⁰ Jaqueline Kuppens was Groen Links wethouder in de periode 2002-2006, met discriminatiebestrijding in haar portefeuille.

Beter samen voor de komende twee jaar door de raad vastgesteld. De drie programmalijnen die hierin worden beschreven sluiten aan op de landelijke pijlers van kabinet Balkenende III (zie paragraaf 2.3).

1. Programmalijn 1 **Toerusting**. Onder toerusting worden alle inspanningen verstaan die inwoners van de stad toerusten om als volwaardig inwoner te kunnen participeren (meedoen).
2. Programmalijn 2 **Toenadering**. Onder toenadering worden alle activiteiten verstaan die inwoners nader tot elkaar brengen, dialoog en samenwerking (vanuit gedeelde belangen) bevorderen en verwijdering (radicalisering en polarisering) tegengaan.
3. Programmalijn 3 **Toegankelijkheid**. Door de toegankelijkheid van de gemeente en alle instellingen in het maatschappelijk middenveld te verbeteren, zijn ze beter toegerust op dienstverlening aan diverse burgers en groepen uit Eindhoven en worden deze burgers ook daadwerkelijk bereikt. De subdoelstellingen zijn: diversiteit binnen de eigen organisatie bevorderen, dialoog in en met de stad, faciliteren van ontmoeting en verbinding, inclusieve samenleving en dienstverlening, benadrukken en aanmeten van democratische waarden en actief (modern) burgerschap, diversiteit benutten en dan vooral in de openbare ruimte.

Een belangrijk kenmerk van dit uitvoeringsprogramma is dat het een gemeentebreed programma moet zijn dat alle diensten raakt. Borging van diversiteitsbeleid is slechts mogelijk als alle projecten en activiteiten binnen de 'lijn' ontwikkeld en verankerd worden. Projecten kunnen dus onder een groot aantal programma's vallen. De onderlinge samenhang tussen projecten wordt bevorderd door integraal, vanuit een diversiteitsperspectief, te monitoren wat er gemeentebreed gebeurt. Dit versterkt bovendien de initiatieven en bevordert transparantie voor college en gemeenteraad. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het thema diversiteit is dus een collegebrede verantwoordelijkheid die elke wethouder in zijn portefeuille raakt. Voor het integrale uitvoeringsprogramma voor welzijn en integratie is Wethouder Don⁵¹ echter verantwoordelijk.

Onder elke programmalijn van het uitvoeringsprogramma vallen een aantal beleidsthema's of projecten die specifiek gericht zijn op de integratie van allochtone vrouwen. Deze projecten, die allemaal gecontinueerd of uitgebouwd worden in de toekomst, zijn beschreven in tabel 1 van bijlage B. Nog niet alle projecten zijn volledig financieel gedekt. Voor een aantal activiteiten wordt financiering gevraagd in de voorjaarsnota 2008. Voor een aantal projecten loopt een landelijk of provinciaal subsidietraject. De middelen die voor diversiteit beschikbaar zijn, zijn sowieso verspreid over verschillende diensten binnen de gemeente en moeten daarom creatief worden aangewend. Vanuit de volgende thema's kunnen middelen worden gegenereerd:

- inburgering (524.000,- euro);
- emancipatie (239.000,- euro);
- opvang van asielzoekers (134.000,- euro);
- versterking vrijwilligerswerk en belangenbehartiging ouderen (53.000,- euro);
- volwasseneneducatie (geen bedrag bekend);
- diversiteitsbeleid (35.000,- euro).

Subsidie vanuit deze gelden is alleen inzetbaar als de inzet bijdraagt aan het gemeentelijke beleidsuitgangspunt dat alle Eindhovenaren zich onderdeel weten van deze samenleving, ongeacht hun herkomst, geloof, ras of geslacht. In september 2007 heeft het college van Burgemeester en Wethouders zich al gebogen over een nieuwe subsidieverordening inzake diversiteit en eind oktober zal de gemeenteraad zich hierover uitspreken. De kern is op 11 september verwoord in het Eindhovens Dagblad. "...Diverse minderhedenorganisaties maken zich zorgen over de gevolgen van het nieuwe subsidiebeleid. Ook voor instandhouding en huisvesting van dergelijke organisaties zélf, wordt geen subsidie meer gegeven. Alleen hun projecten en activiteiten komen voor subsidie in aanmerking, mits ze toegankelijk zijn voor alle Eindhovenaren: allochtonen én autochtonen. Uitzonderingen kunnen worden

⁵¹ drs. Hans-Martin Don, SP wethouder van maatschappelijke zorg, financiën, personeel en organisatie in het Eindhovense college 2006-2010.

gemaakt voor cursussen of activiteiten voor minderheden, die tot doel hebben hen klaar te stomen voor deelname in de Eindhovense samenleving...". Verantwoordelijk wethouder Don heeft toegezegd dat organisaties die het roer moeten omgooien, daarin zullen worden ondersteund. Daarnaast is er een afbouwregeling.

Om daadwerkelijk te kunnen meten of de inspanningen in het kader van diversiteit hun vruchten afwerpen wil de gemeente eind 2007 voor het eerst een integratiemonitor toepassen (nulmeting), de tweede monitor staat gepland voor 2010. Het diversiteitsbeleid gaat tot nu toe uit van de trendrapportage *Eindhovenaren van her en der*, die in 2004 is opgesteld door de Afdeling Bestuursinformatie & Onderzoek van de gemeente Eindhoven. Dit naar voorbeeld van Nederlandse prognoses, uitgegeven door het CBS. Een vernieuwde versie van de trendrapportage (voor de periode na 2009) zal de beleidsmatige ondersteuning vormen van het vigerende uitvoeringsprogramma. De belangrijkste conclusies uit de eerste trendrapportage (2004) zijn:

- Ook in de nabije toekomst zullen nog veel Marokkaanse en Turkse jongeren hun huwelijkspartner uit het herkomstland kiezen.
- De groep 'overig niet-westers' is groot in Eindhoven. Gezien het strengere beleid ten aanzien van migranten zal dit aantal niet zozeer toenemen, eerder afnemen.
- Turkije, Marokko, China en Polen zijn landen waaruit nog steeds veel migranten komen. Vanuit Suriname en de Nederlandse Antillen zijn de aantallen de afgelopen jaren afgenomen.
- Verwacht mag worden dat het aantal huishoudens met allochtonen verder zal toenemen door de instroom en door de vorming van nieuwe huishoudens uit bestaande gezinnen (onder allochtonen zijn veel jongeren).

6.2.3 De sociale vrouwenkaart van Eindhoven

Deze paragraaf gaat in op multiculturele actoren en projecten in de stad gericht op de doelstellingen van Femina, het bereiken, activeren en duurzaam verbinden van kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in Eindhoven.

Eindhoven heeft veel zelforganisaties, waarvan een groot gedeelte in beeld is vanwege subsidietraject die bij de gemeente lopen. De gemeente heeft daarnaast ook veel contact met de zogenaamde 'professionele partners' zoals het ROC en de reïntegratiebureaus, die gerund worden door betaalde krachten in plaats van vrijwilligers. Aangezien de gemeente Eindhoven werkt met een borging van diversiteit in verschillende diensten is een overzicht van statistische gegevens moeilijk te genereren. Op diverse niveaus en binnen diverse diensten wordt gewerkt aan de bevordering van diversiteit. De gemeente Eindhoven kent geen specifiek 'vrouwen' of 'emancipatie' beleid. Onderscheid naar doelgroepen wordt niet gemaakt. Het beleid specificeert zich op achterstandssituaties en in die lijn der gedachte is er wel beleidsaandacht voor (kansarme en kwetsbare) allochtone vrouwen. Het is immers een groep die in een achterstandssituatie situatie verkeert.

Een groot gedeelte van de projecten en activiteiten die opgenomen zijn in het Uitvoeringsprogramma *Samen beter, Beter samen*, worden door Welzijn Eindhoven uitgevoerd. Welzijn Eindhoven en de gemeente als geheel, hanteren daarbij een zakelijke, marktgerichte aanpak. Er zijn duidelijke voorwaarden en prestaties worden achteraf nagelopen. Welzijn Eindhoven is onderdeel van de Lumens Groep en is een onafhankelijke organisatie die namens de gemeente diverse welzijnsvoorzieningen verzorgt in Eindhoven. Welzijn Eindhoven werkt voor jong tot oud, in buurten en wijken. Welzijn Eindhoven biedt welzijnsvoorzieningen voor alle Eindhovenaren. Een goed voorbeeld van een project dat Welzijn Eindhoven heeft geïnitieerd is de aanpak van huiselijk geweld. De Lumens Groep, pakt als welzijnsgroep samen met Neos, Bureau Jeugdzorg, FIOM, GGD, GGzE, Novadic-Kentron, Slachtofferhulp, Shakti, het Openbaar Ministerie en de reclassering een dergelijk probleem aan.

Eindhoven heeft een actief netwerk aan zelforganisaties en andere multiculturele organisaties. Er wordt veel georganiseerd en er zijn veel vrouwenorganisaties actief voor verschillende etnische groepen, zoals Marokkaanse, Turkse, Antilliaanse en Surinaamse en Chinese vrouwen. Deze organisaties komen in het volgende hoofdstuk uitgebreid aan de orde,

waarbij ze middels een netwerkanalyse verder worden uitgewerkt. Subsidies worden verstrekt voor activiteiten, zolang het duidelijke raakvlakken heeft met het vigerende diversiteitbeleid. Het multiculturele festival bijvoorbeeld, dat in september dit jaar werd georganiseerd door de Antilliaanse Vereniging Nos Mundu, is een succesvol initiatief dat bruggen slaat tussen culturen en waarvoor de gemeente haar steun betuigt.

Eindhoven werkt aan een beter resultaatoverzicht als het gaat om bevordering van diversiteit. Hiertoe wordt een nulmeting in 2007 uitgezet en volgen er monitoren om resultaten van activiteiten en projecten inzichtelijk te maken.

6.2.4 Conclusies

Zonder dat het woord 'burgerschap' ergens genoemd wordt in de beleidsdocumenten over diversiteit van de gemeente Eindhoven, lijkt het toch van toepassing. Net als in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda is het doelgroepenbeleid al jaren verlaten en worden de Eindhovenaren als één doelgroep gezien. Eindhoven werkt op een integrale manier als het gaat om de wegnemen van de achterstand van allochtonen en de bevordering van de interculturele samenleving. Men streeft er naar dat alle gemeentelijke afdelingen diversiteit als uitgangspunt hanteren bij het uitvoeren van projecten en niet alleen de afdeling Welzijn. Als gevolg hiervan is er voor de burger of voor (zelf)organisaties niet één contactpersoon of afdeling die over integratie gaat. Daarentegen worden de kaders waarbinnen (zelf)organisaties kunnen opereren ruimer.

In de onderstaande matrix wordt samengevat hoe bovenstaande informatie zich verhoudt tot de doelstelling zoals gedefinieerd door Femina. De matrix laat zien welke beleidsmaatregelen in Eindhoven een belangrijke positieve rol spelen in de beïnvloeding van doelstelling zoals gedefinieerd door Femina. De matrix is een analyse-instrument, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt wat de output is van het interview met de Diversiteitsmanager van de Gemeente Eindhoven (interview uitgewerkt in bijlage B) en de documenten die van toepassing waren op deze casestudie.

► Tabel 6.2: Factoren die bijdragen aan bereiken, activeren en (duurzaam) verbinden

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten of Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling A: Bereiken doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Via subsidie overzichten en contacten uit de 'lijn' van de gemeentelijke organisatie. - Geen coördinatie en vaak dezelfde vrijwilligersorganisaties die contact hebben met de gemeente. De grootste groep 'min of meer geïsoleerden' wordt moeizaam bereikt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Afhankelijk van de middelen van de afdelingen die contact willen hebben met de doelgroep. Bv. heeft Milieu middelen om een multicultureel project op te starten? - Geen aparte middelen voor het beter bereiken van de doelgroep in het diversiteitsbeleid. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bureau inburgering is een afdeling die graag betere contacten zou hebben met de doelgroep. Door reïntegratieprojecten op te zetten met zelforganisaties streven ze hiernaar. - Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling streeft naar het uitzetten van een monitor waar de doelgroep aan meewerkt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Twee belangrijke groepen: vrijwilligers-organisaties zoals de zelforganisaties en professionele organisaties zoals Palet, OVAA en het ROC.
<i>Doelstelling B: Activeren doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - Activeren vindt plaats door de contactpersonen van de zelforganisaties uit te nodigen en deelgenoot te maken van een project/probleem. Zij vertalen het door aan de achterban. 	<ul style="list-style-type: none"> - Op veel terreinen wordt de doelgroep geactiveerd. Veel wordt gecoördineerd via Welzijn Eindhoven. Zij beheren een groot budget. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sterke inzet op de dialoog met de doelgroep. Bijvoorbeeld: stadsgesprekken en ronde tafel gesprekken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Zelforganisaties, Palet, Welzijn Eindhoven, OVAA, ROC, Bureau Inburgering. Kortom, divers, maar zonder centraal punt.
<i>Doelstelling C: Verbinden doelgroep</i>			
<ul style="list-style-type: none"> - De verbintenis wordt aangegaan doordat de verschillende organisaties uitnodigingen ontvangen van de gemeente om betrokken te zijn. Overigens zijn dan vaak de bestuursleden aanwezig. 	<ul style="list-style-type: none"> - Middelen worden ingezet op activiteiten en niet op ontmoeting. Verbinding heeft een projectmatig karakter en is afhankelijk van de afdeling/dienst die de verbintenis aangaat. 	<ul style="list-style-type: none"> - Eindhoven biedt veel ruimte voor participatie als het gaat om de doelgroep. Op veel terreinen is hun betrokkenheid gewenst. 	<ul style="list-style-type: none"> - In de stad komt de doelgroep bij elkaar in wijkhuizen en moskeeën. Zeer divers en zeer afhankelijk van het karakter van de organisatie

Uitgangspunten gemeentelijk beleid		Sociale kaart	
Kenmerken	Middelen	Activiteiten of Projecten	Actoren in de stad
<i>Doelstelling D: Duurzaam verbinden doelgroep</i>			
- Er blijft aandacht voor de ontwikkelingen bij de doelgroep en er blijft beleid ontwikkeld worden en projecten om continuïteit en verbeteringen te garanderen.	- Budget wordt gezocht op diverse niveaus, zoals intergemeentelijk, maar ook landelijk. Jammer genoeg heeft college B&W 2006-2010 geen structurele financiering voor de doelgroep vastgesteld.	- Samenwerking wordt gezocht. Organisaties onderling niet direct, wel gemeentelijke afstemming t.a.v. projecten voor de doelgroep.	- Genoeg aanbod van projecten om doelgroep te kunnen laten participeren.

6.3 Eindhoven in vergelijking tot andere steden

"...De verscheidenheid van Eindhoven en van haar inwoners is evident en maakt haar tot wat zij is: een trotse stad met een groot en goed bereikbaar achterland...", aldus de nota diversiteitbeleid *Samen Beter, Beter Samen* uit 2005. Deze zin had ook in het diversiteitbeleid van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Breda kunnen staan. De grootstedelijke analyse laat zien dat er nog meer overeenkomsten zijn tussen het gemeentelijk beleid, de inzet van middelen en de sociale kaart. Maar verschillen zijn er ook. In deze paragraaf wordt de analyse van de gemeente Eindhoven vergeleken op overeenkomsten en verschillen met de vier andere stedelijke cases in het vorige hoofdstuk. Deze analyse is dus op basis van een vergelijkende casestudie gemaakt.

Overeenkomsten op gemeentelijk beleid en middelen

1. Net als in de andere steden gaat het in Eindhoven om de interactie tussen alle burgers. Eindhoven verwoordt dit in haar diversiteitbeleid als volgt: het gaat om vrijheid in gebodenheid. In deze overeenkomst volgen alle steden de landelijk trend.
2. De gemeente is ook voor Eindhoven, net als in de andere steden, een belangrijke partner als het gaat om financiering en ondersteuning. Het vormt de bron voor middelen en ondersteuning als het gaat om huisvesting.
3. Eindhoven heeft net als de andere steden een adviesraad (OVAA).
4. Ook Eindhoven is overgegaan op de aanbesteding van welzijnswerk.

Overeenkomsten sociale kaart

1. Eindhoven streeft net als andere steden een vraaggerichte manier van werken na. De controleerbaarheid staat bij Eindhoven wel hoog in het vaandel. Dat verschilt sterk tussen de andere steden.
2. In alle andere steden worden activiteiten op het gebied van de WMO opgezet en Eindhoven sluit zich hierbij aan.
3. In Eindhoven fungeert de diversiteitmanager niet als regisseur/ voor de sociale partners en de zelforganisaties. Die rol wordt door niemand van de geïnterviewden dusdanig opgepakt.
4. In alle steden zijn de organisaties gericht op hun eigen achterban (etnische groep) én op de Nederlandse samenleving. Activiteiten zijn zeer divers van aard (educatie, sport, gezondheid, veiligheid), dit is in Eindhoven ook zo.

Verschillen op gemeentelijk beleid en middelen

1. In andere steden zijn monitoren een structureel instrument om de doelgroep in beeld te krijgen, Eindhoven heeft hier de afgelopen jaren geen gebruik van gemaakt. Dit jaar (2007) vindt de eerste diversiteitmonitor plaats.
2. Eindhoven heeft geen P-team, net als de andere gemeenten. Ze spelen zich daardoor niet in de kijker van de betrokken ministerie. Eindhoven heeft wel enkele zogenoemde voorbeeldvrouwen, maar deze vrouwen worden niet gebruikt als adviseurs van het gemeentelijk beleid.
3. Eerder bij de overeenkomsten is opgemerkt dat Eindhoven ook overgegaan is op aanbesteding van welzijnswerk. De manier waarop Eindhoven hier mee omgaat verschilt wel van de andere steden. Eindhoven staat voor een sterk zakelijke aanpak als het gaat om de verdeling van middelen. Zij hanteert dit streng tot zeer streng. Daarbij vertrekken alle aanbestedingen vanuit Welzijn Eindhoven en daar maakt de diversiteitmanager geen

- onderdeel van uit. Andere steden hebben – mede door hun plaats in de organisatie- meer grip op de aanbestedingen en kunnen hierin meebepalen.
4. Eindhoven heeft alleen expliciete middelen in haar huidige begroting staan, een groot verschil met de andere steden waar veel meer sprake is structurele en impliciete ondersteuning voor diversiteit is.
 5. Eindhoven heeft er middels een verordening duidelijk voor gekozen niet meer de instellingen zelf te financieren, enkel en alleen de activiteiten worden gefinancierd. Op het moment van schrijven (september 2007) is het college hiermee akkoord gegaan, de Raad krijgt de verordening in oktober ter keuring.

Verschillen sociale kaart

1. Eindhoven erkent de landelijke uitkomsten van het SCP 'Emancipatie in estafette', maar heeft geen (deel)beleid geschreven op de doelgroep (kansarme) vrouwen. Andere steden hebben hier meer uiting aan gegeven in hun beleidskaders.
2. Eindhoven heeft, in tegenstelling tot de andere steden, een zeer beperkte groep zelforganisaties die nauw samenwerken met de gemeente. In andere steden zijn deze aantallen hoger en diverser van aard.
3. Eindhoven is de enige stad die nog niet bezig is met het opzetten van een zogenaamd vrouwenhuis. Een huis waar verschillende vrouwen met verschillende achtergronden terecht kunnen voor allerlei vragen en hulp.

6.4 Conclusie

In deze conclusie wordt de vraag beantwoord wat de verschillen en overeenkomsten tussen de steden nu betekenen voor Femina. De steden Breda en Amsterdam (en Eindhoven) kennen geen soortgelijke organisatie als Femina. Deze steden worden nog sterk gedomineerd door zelforganisaties. Het is opvallend dat er slechts drie soortgelijke organisaties als Femina in de onderzochte steden zijn. Twee van de drie noemen zichzelf expertisecentrum op het gebied van emancipatie. De derde is sterk gericht op verbetering van de positie van vrouwen, vanuit de gedachte dat vrouwen zelf weten wat goed voor ze is. Zij ondersteunen niet zozeer andere organisaties en gemeentelijke instellingen, maar wel de vrouwen in de stad. De expertisecentra zijn ingesprongen op de beleidsaandacht voor emancipatie van (allochtone) vrouwen, die landelijk en gemeentelijk is ingezet vanaf 2000. Deze centra volgen een twee sporenbeleid: enerzijds richten zij zich op de vrouwen, waarbij empowerment een kernaanpak is. Anderzijds richten ze zich op organisaties die vrouwen helpen en de beleidsmakers van de gemeente om vrouwen ruimte te bieden om zich te kunnen ontwikkelen. Dit twee sporen beleid wordt als succesvol ervaren door de gemeentelijk diversiteitsmanagers. Femina zou dit ook in haar totale plan van aanpak mee kunnen nemen. Een concrete opgave zou kunnen zijn om de gemeente Eindhoven te adviseren en stimuleren om meer aandacht aan emancipatie te besteden. Aangezien de gemeente daar tot op de dag van vandaag matige bestuurlijke en beleidsaandacht voor heeft.

Er ligt ook een kans voor Femina om zich niet alleen op kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen te richten, maar op vrouwen in het algemeen. Hiermee creëert Femina ook een meer stedelijk gedragen functie, met een groter bereik. Door de aanpak te richten op vrouwen in het algemeen kan Femina zich nog centraler opstellen in het vrouwenennetwerk: meer actoren vinden aansluiting bij Femina en meer vrouwen kunnen geholpen worden. Deze aanpak sluit ook aan op het gemeentelijke gedachtegoed (waaronder ook Eindhoven) dat subsidiering van zelforganisaties zijn langste tijd heeft gehad. Het doelgroepenbeleid wordt eerder afgebouwd dan opgebouwd, zoals uit de interviews in de grote steden blijkt. De drie succesvolle organisaties geven ook aan dat hun bestaansrecht wordt gegarandeerd doordat ze verdere versnippering van vrouwenorganisaties tegengaan. Dat sluit hierbij aan.

Tot slot laten de vergelijkingen zien dat de gemeente een zeer afhankelijke actor is voor vrouwenorganisaties en andere maatschappelijke organisaties. Dus ook voor Femina is goed contact met de gemeente, een serieuze gesprekspartner zijn voor de gemeente en streven naar constructieve samenwerking met de gemeente van groot belang.

De case Eindhoven wordt in het volgende hoofdstuk nader uitgewerkt met een netwerk-

analyse. Hierbij worden de probleemperspectieven en de belangen van actoren geïnventariseerd en de onderlinge afhankelijkheden tussen relevante actoren.

Actorenanalyse Eindhoven

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het netwerk van actoren (organisaties en instanties) rondom Femina geanalyseerd en beschreven. Hierbij is geanalyseerd welke actoren op welke manier van invloed kunnen zijn op de doelstellingen die Femina nastreeft. De verschillende actoren worden hierbij getoetst op hun betrokkenheid bij en hun visie op het probleem. Uit deze analyse volgt welke kansen en risico's worden onderkend bij het aangaan van een mogelijk samenwerkingsverband met deze actoren. Op basis van deze actorenanalyse wordt antwoord gegeven op de volgende drie deelvragen, zoals deze ook in hoofdstuk 1 zijn genoemd:

1. Welke actoren zijn betrokken of hebben een relatie met Femina en wat zijn hun onderlinge afhankelijkheden?
2. Wat zijn de verschillende percepties van de actoren ten aanzien van het integratieproces?
3. Welke strategieën hanteren de verschillende actoren en hoe staan deze in verhouding tot elkaar?

Deze actorenanalyse wordt uitgevoerd op basis van het empirisch materiaal dat is verzameld. Het materiaal is bewerkt gepresenteerd door de het in tabellen te plaatsen en onderling te vergelijken en beoordelen in het licht van de theorie uit hoofdstuk 3.

7.2 Betrokkenheid

In deze paragraaf is een inventarisatie uitgevoerd van de actoren die een relatie kunnen hebben met Femina. Een actor heeft een relatie met Femina, zodra hij bij kan dragen aan de doelstellingen van Femina of deze juist kan tegenwerken. Het bijdragen aan de doelstelling kan zijn dat de actor (een deel) van de doelstelling uitvoert, of middelen ter beschikking kan stellen om de doelstelling te bereiken. De actoren zijn in te delen in vier arena's, waarbij in tabel 7.1 ook de relatie met Femina is benoemd.

► Tabel 7.1: De arena's die een relatie met Femina hebben.

Arena	Relatie tot Femina
1. Doelgroep-actoren	Bereiken van de doelgroep
2. Product aanbieders	Actoren die producten aanbieden om doelgroep te activeren
3. Overheid	Probleem agenderen, beleidskaders bieden en subsidies verstrekken
4. Kennisnetwerken	Actuele kennis en ervaring over problematiek en oplossingen

In tabel 7.2 is een opsomming gegeven van de meest relevante actoren die tot deze arena behoren. In deze tabel zijn de afhankelijkheidsrelaties uitgedrukt op basis van de criteria (1) bieden van de middelen waaronder capaciteit, geld en kennis en (2) het (deels) bereiken van de doelstellingen die Femina nastreeft. Tijdens de document-analyse is een actor relevant bevonden, als ze aan minstens een van deze criteria leken te voldoen. Vervolgens zijn de relevante actoren nader onderzocht op basis van interviews, welke zijn uitgewerkt in bijlage D. De actoren die aan geen van deze criteria voldeden zijn als niet relevant beschouwd en niet opgenomen in tabel 7.2

► Tabel 7.2: De relevante actoren met hun relatie (middelen of doelstelling) tot Femina.

Actor	Toelichting	Middelen: Capaciteit (C) Geld (G) Kennis (K)	Doelstelling: Bereiken (B) Activeren (A) Verbinden (V) doelgroep
<i>Doelgroep-actoren</i>			
Fatiha	Turkse moslima's	-	B, A
Nese Divers	Turkse vrouwen	-	B, A
ETKB	Turkse vrouwen	-	B, A
Achams	Arabisch sprekende vrouwen	-	B, A
Al Fourqaan Moskee	Arabisch sprekende moslima's	-	B
Famia	Antilliaanse jongeren en ouders	-	B, A
Nos Mundu	Antilliaanse migranten	-	B, A
C.L.O.	Latijns-Amerikaanse migranten	-	(B)
Mi Bosie	Surinaamse oudere vrouwen	-	(B)
Vluchtelingenwerk	Vluchtelingenvrouwen	-	B, A
<i>Product-aanbieders</i>			
Bureau Inburgering	Inburgeringstrajecten volgens Wi	-	A, V
Lumensgroep	Uitvoeringsinstantie, aanbieden welzijn	-	A, V
GGZE	Aanbieden zorg	-	A
Sportinstanties	Aanbieden sportactiviteiten	-	A
Kosmose	Migranten amateur-kunstenaars	-	A
Uitzendbureaus	Allochtonenbank, talentencentrum	-	V
<i>Overheid</i>			
EU	Werkgelegenheid & Sociaal Beleid	G, K	-
Ministerie VROM	DG Wonen, Wijken en Integratie	G, K	-
Provincie	Directie Sociaal Culturele Ontwikkeling	G, K	-
College B&W	Wethouder Maatschappelijke Zorg, Financiën & P&O en Wethouder Wonen & Ruimte	G	-
Gemeente DMO	Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling	G, C	-
Fondsen / MVO	Rabobank, Oranjefonds, Stichting Doen, VSB	G	-
<i>Kennisnetwerken</i>			
OVAA	Adviesraad interculturalisatie	K	-
Palet	Adviseurs diversiteit Brabant	C, K	-
Hoogopgeleide vrouwen	Indinet, VVAO, Pafemme Businessclub, DIVAZ, Tiye International	C, K	-
Andere 'Femina's'	Landelijk, Europees	K	-

Bovenstaande tabel geeft dus het huidige netwerk weer van actieve spelers op het gebied van participatie van allochtone (kansarme en kwetsbare) vrouwen, voornamelijk in de gemeente Eindhoven. Uit deze tabel blijkt dat alleen de zelforganisaties en de product-aanbieders direct bijdragen aan de doelstellingen van Femina. De overheid en de kennisnetwerken dragen indirect bij aan de doelstellingen van Femina door middelen ter beschikking te stellen. De doelgroep-actoren die C.L.O. en Mi Bosie bereiken is over het algemeen niet kansarm of kwetsbaar. Wel bereiken ze een aantal migrantenvrouwen met 'universele problemen' zoals huiselijk geweld en mishandeling.

7.3 Verschillende probleempercepties

De probleemperceptie van Femina is reeds weergegeven in hoofdstuk 1. Femina ziet in hoge mate een urgentie om de kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in Eindhoven beter te laten deelnemen aan de maatschappij, door te focussen op de kwaliteiten van de vrouw zelf en daarbij maatwerk te leveren. De oprichters zien de noodzaak om een stichting op te richten die dit professioneel en structureel aanpakt.

De strategieën van Femina, maar ook van de actoren rondom Femina, worden bepaald door hun percepties. Daarom is het belangrijk om ook de probleempercepties van de actoren die in relatie staan met Femina duidelijk voor ogen te hebben. Deze percepties kunnen gaan over onder andere de strekking van het probleem, de urgentie, oplossingsrichtingen en de rol die Femina kan innemen in het proces om kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen te verbinden.

Op basis van een kwalitatieve analyse is in deze paragraaf een impressie gegeven van de

probleempercepties van de relevante actoren. Deze kwalitatieve analyse is gebaseerd op interviews met actoren en een documentonderzoek. Deze analyse is per actor uitgewerkt en opgenomen in bijlage D. In de volgende subparagrafen worden de percepties per arena samengevat in een tabel, waaronder de beschrijving en de conclusies volgen.

7.3.1 Doelgroep-actoren

In onderstaande tabel 7.3 is samengevat wat de probleempercepties zijn van relevante zelforganisaties en ontmoetingsplekken in Eindhoven. Per actor is ook aangegeven welke mensen ze tot nu toe hebben bereikt.

Bij het invullen van deze tabel is er vanuit gegaan dat de rol van zelforganisaties (in het kader van dit onderzoek) voornamelijk is om direct bij te dragen aan de doelstelling van Femina, zoals ook in paragraaf 7.2 is geconstateerd. Er is dus niet ingegaan op de rol die de actor zelf denkt te vervullen, omdat dat al is weergegeven in tabel 7.1. Wel wordt in de laatste kolom ingegaan op de rol die de actor voor Femina ziet weggelegd.

► Tabel 7.3: Samenvatting van de probleempercepties van (zelf)organisaties.

Actor	Kern probleem en urgentie	Mogelijke oplossing	Rol voor Femina
Fatiha	<i>Voornamelijk Turkse moslima's die de Fatihmoskee bezoeken</i>		
	Doelgroep Femina wordt bereikt. Focussen op jongeren: zij zijn de toekomst! Er is nu geen overkoepelende coördinatie om Eindhovense vrouwen te stimuleren.	Gebruik maken van elkaars expertiseveld en meer samenwerking tussen vrouwengroepen, en externe coördinatie.	Coördinatie en samen-werking stimuleren. Gezamenlijk bepalen van benodigde instrumenten en middelen, in openheid en met realisme.
Nese Divers	<i>Voornamelijk Turkse vrouwen (80%) rest is divers</i>		
	Doelgroep Femina wordt bereikt. Extra aandacht hiervoor is noodzakelijk. Maar leg niet zoveel de nadruk op afkomst!	Vrouwen zelf keuzes laten maken, uitgaan van kwaliteiten en vraag gericht, op maat werken.	Projecten binnenhalen. Samenwerking, intermediair tussen actoren in open en eerlijke sfeer.
Al Fourqaan Moskee	<i>Voornamelijk Arabisch sprekende moslima's die de moskee bezoeken</i>		
	Doelgroep in grote mate bereikt, maar geen 'missie' om te activeren. Noodzaak vrouwenemancipatie: ja! De oudere vrouwen niet vergeten!	Vrouwen stimuleren om activiteiten te ondernemen, samenwerking met Femina.	Richten op alle vrouwen, jong en oud. En emancipatie bevorderen.
Achams	<i>Voornamelijk Marokkaanse vrouwen (60%) rest divers (Midden-Oosten, Indisch)</i>		
	Zelforganisaties nodig als veilige, laagdrempelige plek. Doelgroep is groot. Vrouwen-problemen steeds ernstiger, urgentie: professionele hulp.	Vrouwenorganisaties meer onderling samenwerken en functie als 'doorvoerhaven van vrouwen' voor Femina.	Een intermediair van professionele krachten en trajectplan aanbieden op maat, per vrouw.
Famia	<i>Antilliaanse gezinnen, voornamelijk Papiaments sprekende jongeren en ouders</i>		
	Doelgroep Femina zijn voornamelijk de Antilliaanse ouders. Vrouwenemancipatie is nodig.	Opvoedingsondersteuning is belangrijk en empowerment van vrouwen.	Samenwerking bevorderen. Samen optrekken als het gaat om empowerment / opvoedings-ondersteuning en zorg.
Nos Mundu	<i>Antilliaanse migranten, gezinnen</i>		
	Antilliaanse en Arubaanse Eindhovenaars betrekken bij de samenleving	samenwerking met andere verenigingen	ondersteunen met contacten en adviezen voor betrokkenheid doelgroep
C.L.O.	<i>Latijns-Amerikaanse migranten</i>		
	Universele vrouwenproblemen zoals huiselijk geweld en mishandeling.	Brugfunctie zijn en 'de weg wijzen'.	Staan open voor samenwerking, organiseren activiteiten.
Surinaamse vrouwen (VES)	<i>Surinaamse (o.a. Hindoeestaanse) ouderen</i>		
	Doelgroep niet aanwezig, alleen universele vrouwenproblemen.	-	-
Vluchtelingenwerk	<i>Vluchtelingen, mannen en vrouwen</i>		
	Doelgroep sterk aanwezig. Onder de doelgroep vormen vasthouden aan sterke tradities problemen voor inburgering en integratie.	Meer informatie over nederlandse maatschappij. Meer partijen betrekken bij de vluchtelingen en hun status + toekomst.	Samenwerken om activiteiten te organiseren en vrouwen bewuster te maken van hun toekomst. Empowerment!

Het blijkt dat de doelgroep van Femina voornamelijk aanwezig is onder de Turkse, Marokkaanse migranten en vluchtelingen. Problemen bij Antilliaanse vrouwen spelen zich voornamelijk af bij de oudere generatie. Bij de groep Marokkanen, Turken en Antillianen wordt gesproken over een 'dubbele generatiekloof' als probleem en dat we moeten focussen op opvoedingsondersteuning en oplossingen zoeken voor (probleem)jongeren omdat zij de toekomst zijn. Bij de

Latijns-Amerikaanse en Surinaamse migranten lijkt de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen niet zoveel voor te komen. De problemen die bij vrouwen van alle nationaliteiten voorkomen zijn de 'universele problemen' zoals huiselijk geweld en mishandeling.

Een opvallende constatering uit bovenstaande tabel is dat de meeste organisaties oplossingen voor het probleem zien in onderlinge samenwerking. Uit de interviews blijkt echter dat dit tot nu toe nog weinig gebeurt, zelfs niet tussen organisaties van dezelfde nationaliteit. Redenen die hiervoor worden aangedragen zijn zowel praktisch van aard (netwerken kost veel tijd, men kent andere organisaties niet goed) of hebben te maken met houding naar elkaar toe (te weinig vertrouwen, 'eigen doelgroep' willen beschermen). Bij de rol die Femina zou kunnen vervullen wordt dan ook meerdere keren een sfeer van open en eerlijkheid genoemd. Dit is zichtbaar een belangrijke randvoorwaarde voor mogelijke samenwerking.

De rol die Femina zou kunnen vervullen wordt door meerdere organisaties gezien als een intermediair of een brugfunctie tussen de doelgroep en de maatschappij. Waarbij Femina zorgt voor een soepele samenwerking (de smeeroelie) tussen zelforganisaties, zodat alle vrouwen optimaal kunnen profiteren van de expertisevelden van de bestaande vrouwenorganisaties en ontmoetingsplekken. Femina hoeft zich hierbij niet alleen te focussen op kansarme en kwetsbare vrouwen, maar op problematiek bij vrouwen in het algemeen. Hierbij kan gefocust worden op de jeugd (opvoeding) en ouderen (zorg).

7.3.2 Product aanbieders

In onderstaande tabel worden de probleempercepties van relevante actoren beschreven die producten kunnen leveren ten behoeve van het activeren en verbinden van de doelgroep. In de tabel wordt de kern van het probleem beschreven volgens de organisatie, de urgentie, de mogelijke oplossing die ze zien en de eigen rol die ze daarbij spelen. Ook wordt weergegeven welke mogelijke relatie de actor ziet met Femina in de toekomst (*schuingedrukt*).

► Tabel 7.4: Samenvatting van de probleempercepties van productaanbieders.

Actor	Probleemperceptie			
	Kern probleem	Urgentie	Oplossing	Eigen rol
Bureau Inburgering	<i>Eindhoven is klaar voor een organisatie als Femina</i>			
	Grootste doelgroep zijn Turkse en Marokkaanse vrouwen (1e generatie en gezinsvormers)	hoog	Zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid stimuleren.	Opvoedingstrajecten en Werktrajecten (alfabeti-sering, taalverhoging via o.a. ROC en arbeidsparticipatie)
Lumensgroep	<i>Eindhoven zit niet te wachten op nog een stichting in de vorm van een zelforganisatie.</i>			
	Problemen achter de voordeur eerst oplossen voordat de vrouwen zich naar buiten keren.	hoog	Coalities van hulpinstanties moeten eerst de kern van de problemen van de vrouwen oplossen.	Individuele en collectieve hulp aanbieden bijvoorbeeld in schuldsanering of opvoedingsondersteuning
GGZE (zorg)	<i>Samenwerking door zorgproducten te bieden</i>			
	Niet slachtofferrol, maar kracht benaderen.	hoog	Empowerment, Professionele hulp, Interculturele communicatie	Zorgconsulenten aanbieden en trainingen (empowerment etc)
Sportinstanties	<i>Femina lijkt een interessante partij om mee samen te werken</i>			
	Sportparticipatie van etnische minderheden in Eindhoven blijft achter in vergelijking met landelijke gem.*	matig	Sport stimuleren onder deze groep	Eigen leden benaderen en verenigingsmiddelen inzetten om samen 'iets' op te pakken.
Kosmose	<i>Nieuwe initiatieven zijn altijd welkom</i>			
	Multiculturele cultuurparticipatie is nog niet optimaal	hoog	Netwerken, publieksbereik vergroten	Vergroten actieve cultuurparticipatie, kennisuitwisseling.

* bron: <http://www.eindhoven.nl>

Bovenstaande tabel geeft aan dat op de drie belangrijkste gebieden zorg, onderwijs en cultuur een aantal producten worden aangeboden waarmee vrouwen verbonden kunnen worden aan de samenleving. De meeste actoren die deze producten aanbieden staan open voor samenwerking en nieuwe initiatieven en zien de meerwaarde van een organisatie als Femina in.

De Lumensgroep is hier een vreemde eend in de bijt. De Lumensgroep is de welzijnsinstantie van de gemeente, die jaarlijks een contract krijgt aangeboden om bepaalde welzijnsproducten te leveren.

7.3.3 Overheden

In tabel 7.5 zijn de probleempercepties weergegeven van overheden en fondsen. Zoals eerder geconstateerd zijn dit de actoren die middelen beschikbaar kunnen stellen aan Femina.

► Tabel 7.5: Samenvatting van de probleempercepties van overheden.

Actor	Probleemperceptie			
	Kern probleem	Urgentie	Oplossing	Eigen rol
EU	Gelijke kansen voor iedereen op de arbeidsmarkt	Hoog	2007 Jaar van de Gelijke Kansen. Investering voor dit jaar is 15 miljoen Euro + Sociale Agenda t/m 2010.	(1) Co-financiering. (2) Informatievoorziening over het tegengaan van discriminatie. (3) Agenderen van belangrijke items.
Rijk	Probleemwijken Radicalisering	Hoog	(1) Prachtwijk benadering in grote steden en (2) Tegengaan van radicalisering	(1) Budget via Stimuleringsregelingen, onder andere 'Ruimte voor contact' (2) Samenwerking stimuleren tussen gemeenten (via VNG bijvoorbeeld)
Provincie	Niet participeren Geen sociale cohesie Sociale uitsluiting	Hoog	(1) het bevorderen van participatie, (2) het stimuleren van sociale cohesie en (3) het voorkomen van sociale uitsluiting en achterstanden.	Inzet subsidies via Beleidsregel Sociale Participatie 2007, Kleurrijk Brabant Verzilverd en Educatie.
College B&W	Sociale uitsluiting in maatschappij en op arbeidsmarkt	matig	Alle Eindhovenaren onderdeel laten zijn van de stad/samenleving, ongeacht geloof, ras of geslacht.	Geen apart budget als het gaat om sociale uitsluiting doelgroep.
Gemeente DMO	Achterstandposities verhelpen.	matig	(1) projecten initiëren met andere gemeentelijke afdelingen (2) Beleid ter bevordering van gelijke posities mannen en vrouwen	(1) Agenderen, signaleren. (2) subsidies vergaren & samenwerken met derden in de stad
Fondsen	Sociale uitsluiting (in samenleving en op de werkvloer)	Matig	Maatschappelijke Verantwoord Ondernemen	Geld beschikbaar voor maatschappelijke projecten en doelstellingen via MVO

Een conclusie die uit bovenstaande tabel kan worden getrokken is dat geen enkele overheid in relatie tot Femina specifieke beleidskaders heeft opgesteld voor de emancipatie van vrouwen. De beleidskaders zijn over het algemeen breder opgesteld, voor zowel mannen als vrouwen, of raakt het thema participatie van vrouwen. De doelstellingen van Femina zijn dan ook te plaatsen binnen de beleidskaders die de overheid stelt. Hiermee kan ook aanspraak worden gemaakt op verschillende subsidiebronnen.

Alleen de gemeente Eindhoven heeft geen budget vrijgemaakt voor het thema sociale uitsluiting, waar ze echter wel beleidskaders voor hebben opgesteld. Indien Femina aanspraak wil maken op gemeentelijke gelden, zal dat dus via andere thema's moeten worden geregeld. Hierbij valt te denken aan sport, cultuur en zorg en welzijn.

7.3.4 Kennisnetwerken

Ten slotte wordt in deze subparagraaf een analyse gegeven van de probleempercepties van kennisnetwerken die in relatie staan tot Femina. De laatste kolom in de tabel geeft hierbij de rol weer die de actor kan innemen om bij te dragen aan de doelstellingen van Femina.

► Tabel 7.6: Samenvatting van de probleempercepties van kennisnetwerken.

Actor	Probleemperceptie			
	Kern probleem	Urgentie	Oplossing	Eigen rol
OVAA	Diversiteit is nog niet verankerd in de samenleving, problematiek bij vrouwen moet aangepakt worden.	Hoog	Initiatief moet vanuit de burger zelf komen, we kunnen wel draagvlak en bereidwilligheid stimuleren	Advisering richting gemeente over het interculturaliserings-proces en debat in de gemeente stimuleren
Palet	Probleem zijn de geïsoleerde vrouwen (zomerbruidjes, 1e generatie en tussengeneratie)	Hoog	Femina zou kunnen helpen! Wel integrale aanpak, samenwerken ketenbenadering.	Ze lijns advies over diversiteit, capaciteit en ondersteuning bieden afhankelijk van behoefte en wensen.
Hoogopgeleide vrouwenennetwerk	Goed als vrouwen op stevige posities voeling blijven houden met vrouwen die het moeilijker hebben	Matig	Eventueel Femina 'adopter' of projecten ondersteunen en ambassadeursrol vervullen	Informatie geven, ontsluiting van 'werelden', rolmodellen
Vergelijkbare organisaties	Idem als Femina	Hoog	Idem als Femina	Ervaringen uitwisselen en netwerken ter beschikking stellen.

De bovenstaande tabel geeft weer dat er volop mogelijkheden voor Femina zijn om ondersteuning middels kennis en capaciteit binnen te halen via verschillende actoren. Deze actoren zien op elk hun eigen manier het belang in van de doelstellingen die Femina nastreeft en ervaren het verbinden van kwetsbare vrouwen ook als een urgent probleem. Van deze kennisnetwerken kan Femina in de toekomst dan ook zeker gebruik maken om haar doelstellingen te verwezenlijken.

Nu we de probleempercepties van alle relevante actoren hebben geanalyseerd, ontstaat de vraag welke middelen de actoren nodig hebben om hun probleem ook daadwerkelijk op te lossen. De volgende paragraaf zal hier meer inzicht in geven door afhankelijkheid van middelen te analyseren.

7.4 Mee- of tegenwerken?

In voorgaande paragrafen zijn de betrokken actoren en hun probleempercepties, belangen en doelen geïnventariseerd. In paragraaf 3.4 is gesteld dat de wederzijdse afhankelijkheden tussen actoren worden veroorzaakt doordat men de doelen niet zonder elkaar kan bereiken en men middelen van elkaar nodig heeft. In tabel 7.7 is de mate van afhankelijkheid van middelen van actoren schematisch weergegeven door het belang en de vervangbaarheid van een middel aan te geven. Deze tabel is vanuit de perceptie van de organisatie zelf ingevuld, dus hoe de organisatie zelf de huidige afhankelijkheid van de onderzochte middelen ervaart. De gekozen middelen zijn wederom de criteria die ook in paragraaf 7.2 zijn gehanteerd voor het selecteren van relevante actoren. Hierbij worden de volgende nuanceringen gemaakt:

- Het middel geld is in de eerste kolom vertaald in subsidies en donaties, omdat maatschappelijke organisaties hier over het algemeen afhankelijk van zijn. Bij een actor die via doorlopende contracten (voldoende) geld ontvangt om aan zijn doelstellingen te voldoen, wordt een kleine afhankelijkheid van geld verondersteld.
- Het middel capaciteit is genuanceerd naar 'professionele' capaciteit. De gemeente stuurt namelijk aan op het ontwikkelen van professionelere zelforganisaties. Deze organisaties geven echter aan dat ze meestal voldoende vrijwilligers hebben, maar een tekort aan professionele capaciteit. Deze professionele capaciteit zou ingekocht moeten worden, maar daar is geen budget voor beschikbaar.
- Het middel kennis betreft de kennis over de problematiek en mogelijke oplossingen voor de participatie van de doelgroep.
- De doelgroep betreft de doelgroep zoals gedefinieerd door Femina. De doelgroep wordt in deze analyse als middel beschouwd, omdat contact met de doelgroep noodzakelijk is om de doelstellingen te kunnen bereiken.

Bij een rode cel is de afhankelijkheid van een actor van een middel groot, bij een gele cel klein en een witte cel geeft weer dat de actor onafhankelijk is van een bepaald middel.

► Tabel 7.7: De huidige afhankelijkheid van actoren van een middel o.b.v. belang (B) en vervangbaarheid (V).

Actor	Subsidies, Donaties		Professionele Capaciteit		Kennis		Doelgroep Femina	
	B	V	B	V	B	V	B	V
<i>Doelgroep-actoren</i>								
Fatiha	+	-	+	-	+	+	+	-
Nese Divers	+	-	+	-	+	+	+	-
Achams	+	-	+	-	+	+	+	-
Al Fourqaan Moskee	+	+	+	+	+	+	+	-
Famia	+	-	+	-	+	+	+	-
Nos Mundu	+	-	+	-	+	+	+	-
VES	+	-	+	-	+	+	-	+
C.L.O.	+	-	+	-	+	+	-	+
Vluchtelingenwerk	-	-	+	+	+	-	+	-
<i>Product aanbieders</i>								
Lumensgroep	-	-	+	+	+	-	+	-
Bureau Inburgering	-	-	+	+	+	-	+	-
Sportinstanties	+	-	+	+	+	-	+	-
GGZE	-	-	+	+	+	-	+	-
Kosmose	+	-	+	+	+	-	+	-
<i>Overheid</i>								
EU	-	+	+	+	+	-	-	-
Ministerie VROM	-	+	+	+	+	-	-	-
Provincie	-	+	+	+	+	-	-	-
College B&W	-	+	+	+	+	-	-	-
Gemeente DMO	+	-	+	+	+	-	+	-
Fondsen	-	+	-	+	-	-	+	+
<i>Kennisnetwerken</i>								
OVAA	-	+	-	+	+	+	+	-
Palet	-	-	-	+	+	+	+	-
Hoogopgeleide vrouwen	-	+	-	+	+	+	-	+
'Femina's' in andere steden	+	-	-	+	+	-	-	+

* B = belang van middel is groot (+) of klein (-); V = vervangbaarheid is hoog (+) of laag (-).

Uit bovenstaande tabel kan een conclusie worden gedestilleerd over mogelijke hinder- of realisatiemachten in het netwerk rondom Femina. De hindermacht beschikt namelijk over de middelen die Femina nodig heeft om haar doelstellingen te behalen. Bij hindermacht heeft een partij belangrijke en onvervangbare middelen die ze in kan zetten om een door anderen nagestreefde oplossing te blokkeren. Dit met het doel om een betere onderhandelingspositie te verkrijgen, of een voor die partij nadelige situatie af te wenden. Om een oplossing te bereiken is het echter zaak dat realisatiemacht ontstaat, door middel van samenwerking. Aangezien Femina in hoge mate afhankelijk is van alle middelen genoemd in tabel 7.7, zal ingezet moeten worden op samenwerking met partijen om hindermacht te voorkomen. Femina kan daarbij een meerwaarde zijn voor een actor, als ze middelen levert waar actoren in hoge mate van afhankelijk zijn (die 'rood scoren'). Hieronder worden per arena de conclusies gegeven over de afhankelijkheidsrelaties van middelen en de meerwaarde die Femina voor bepaalde actoren kan zijn.

1. Doelgroep-actoren

De zelforganisaties zijn in hoge mate afhankelijk van subsidies en professionele capaciteit om hun doelgroep te kunnen bedienen. Ze zijn van de andere kant ook afhankelijk van de doelgroep in hun bestaansrecht: zonder doelgroep geen organisatie. Bij de meeste zelforganisaties kan Femina dan ook een meerwaarde zijn door hulp te bieden bij subsidie verlening, of helpen om de doelgroep te bereiken ('wederzijdse uitruil van doelgroep'). De Al Fourqaan moskee is minder afhankelijk van middelen. Het is in eerste instantie een ontmoetingsplek

voor onder andere de doelgroep. Het in stand houden van deze plek wordt over het algemeen door donaties gefinancierd en professionele krachten zijn geregeld. Femina kan bij deze actor alleen de ideële meerwaarde bieden, dat de positie van hun doelgroep verbetert. Ook vluchtelingenwerk is maar ten dele afhankelijk van subsidies, omdat ze voor een overgroot gedeelte gefinancierd wordt uit rijks gelden en andere bronnen. Vluchtelingenwerk is wel afhankelijk van kennis, omdat ze met veel nationaliteiten te maken hebben en met veel instanties moeten samenwerken. Bij vluchtelingenwerk kan Femina bijvoorbeeld kennis aanbieden over de doelgroep. De zelforganisaties zijn in het algemeen weinig afhankelijk van kennis, omdat de kennis over de doelgroep vaak in eigen huis is aanwezig is en ze meestal maar met een enkele nationaliteit te maken hebben. Aangezien VES en CLO weinig in contact komen met de doelgroep van Femina, zie je daarbij ook geen afhankelijkheid.

2. Product aanbieders

Afgezien van de sportinstanties en Kosmose, zijn de productaanbieders niet zozeer afhankelijk van subsidies. Zowel Lumensgroep, Bureau Inburgering en GGZE worden structureel gefinancierd door overheidsgelden. Waar ze wel in grote mate afhankelijk van zijn is van kennis (over de doelgroep) als beschikbaarheid en bereikbaarheid van de doelgroep. Zij kunnen alleen hun activiteiten uitvoeren als ze de doelgroep ook kunnen bereiken. Femina kan hier haar meerwaarde in bieden door een bemiddelende rol te vervullen tussen de gemeente en de zelforganisaties, die beide een grote afhankelijkheid hebben van de doelgroep. Met Kosmose en de sportinstanties kan de samenwerking worden gezocht door bijvoorbeeld projecten samen te financieren en zo beide van subsidies gebruik te kunnen maken (dubbele doelen).

3. Overheid

De overheidsinstanties zijn voornamelijk afhankelijk van kennis. Beleidskaders die ze opstellen moeten uitvoerbaar zijn en aansluiten op de wensen en behoeften in het veld. Om de overheden 'feeling met de praktijk' te laten houden zou Femina deze actoren kunnen bedienen met kennis van de praktijk. Dit in ruil voor middelen, zoals goede beleidskaders en subsidies, om haar doelstellingen te kunnen bereiken.

4. Kennisnetwerken

De kennisnetwerken zijn voor Femina met name belangrijk om de middelen die ze nodig heeft veilig te kunnen stellen op een effectieve en efficiënte manier. Zij kunnen professionaliteit bevorderen binnen Femina. Dit kennisnetwerk kan Femina daar bij helpen. Een 'wederdienst' voor Palet en OVAA kan Femina bieden, door 'de ogen en oren' te zijn van de praktijk-situatie en de problemen en mogelijke oplossingen die zich hierin voordoen onder de aandacht te brengen. Femina kan het netwerk van hoogopgeleide vrouwen inzetten als 'rolmodellen' en eventueel om inkomsten makkelijker binnen te halen. Hierbij is Femina wel afhankelijk van het idealisme van deze vrouwen voor inzet voor haar maatschappelijke doelstellingen.

In deze paragraaf is een analyse uitgevoerd van de afhankelijkheidsrelaties van actoren met een aantal middelen, op basis van de perceptie op de werkelijkheid van de divers actoren. In de praktijk zal echter blijken dat actoren juist meer of minder geneigd zijn om middelen in te zetten of de bereidheid hebben om samen te werken. In de volgend paragraaf wordt daarom een inschatting gegeven van de subjectieve betrokkenheid van actoren en de bereidheid om middelen in te zetten. Hieruit volgen ook de strategieën van de actoren.

7.5 De strategieën van anderen

De onderlinge afhankelijkheid van actoren wordt beïnvloed door de middelen die ze hebben, maar ook door de subjectieve betrokkenheid en natuurlijk de bereidheid om deze middelen in te zetten. In tabel 7.8 is een analyse gemaakt van de afhankelijkheidsrelaties tussen actoren. Deze analyse is voornamelijk gebaseerd op de interviews die zijn gehouden en de opmerkingen die 'tussen de regels' zijn gemaakt. Deze tabel is dus een subjectieve weergave van de werkelijkheid op het moment van schrijven. De interpretaties die deze tabel impliciet in zich heeft, zijn in hoge mate afhankelijk geweest van de gesproken personen bij de organisaties, de gelezen publicaties en artikelen. Deze analyse is daarom voortdurend in ontwikkeling.

Achter elke actor wordt door middel van een (c) of (p) aangegeven of deze zich in een centrale of perifere positie bevindt. De centrale actoren zijn direct betrokken, de perifere meer zijdelings.

► Tabel 7.8: Analyse van afhankelijkheidsrelaties van actoren, waarbij (c)= centrale positie en (p) = perifere positie en de mogelijke verandering (rode pijl).

Actor	Toegewijde actoren		Niet-toegewijde actoren	
	Cruciaal	Niet- cruciaal	Cruciaal	Niet-cruciaal
Vergelijkbare percepties, belangen en doelen	(Fatiha, Nese, Achams, Famia, Nos Mundu) à c Gemeente DMO c Al Fourqaan c Bureau Inburg. c Provincie p Palet c	Hoogopgeleide vrouwen p CLO p Sportinstanties p OVAA p	EU p Rijk p Fondsen p College B&W c Kosmose p Vluchtelingenwerk c GGZE c	VES p Femina's in andere steden p
Andere percepties, belangen en doelen	'bijtende honden' -	'blaffende honden' -	'slapende honden' Lumensgroep c	

Bovenstaand overzicht geeft inzicht in de mogelijke respons van een actor op een probleemformulering of oplossingsrichting. Het toekennen van een status aan actoren (cruciaal, toegewijd etc.) kan dienen als een reden voor actoren om van oplossingsrichting te veranderen, of juist om medestanders te winnen en allianties aan te gaan met andere actoren. Het risico bestaat ook dat niet-toegewijde, cruciale actoren het proces kunnen stagneren. De status 'cruciale actor' geeft immers de vetomacht over de meerderheid.

In het netwerk rondom Femina zijn momenteel veel toegewijde organisaties aanwezig die een organisaties als 'Femina wel zien zitten'. Er is echter nog wel een aantal niet toegewijd cruciale actoren (zoals college B&W). De komende tijd zal hier energie op gezet moeten worden om deze actoren toegewijd te krijgen voor Femina en haar doelstellingen. Op dit moment zijn geen bijtende of blaffende honden bekend in het netwerk rondom Femina. Hier ligt wel een potentieel risico (rode lijn in tabel 7.8). Zodra bijvoorbeeld de samenwerking met of tussen andere (vrouwen)organisaties niet van de grond komt, kunnen de nu toegewijde cruciale actoren veranderen in bijtende honden. Of zodra de slapende hond wakker wordt, kan het een bijtende hond worden.

De complexiteit van samenwerking wordt versterkt door de verschillende strategieën van betrokken actoren, welke mede worden bepaald door hun probleempcepties. Het doel van organisatiestrategieën is om invloed uit te oefenen op de inhoud van probleemformulering en oplossingen, op het verloop van het proces en op strategieën van andere actoren. Hierbij zijn vijf strategieën te onderscheiden volgens paragraaf 3.4. In de meeste processen in netwerken van actoren kiest elke actor zijn eigen strategie. Hieronder worden de strategieën van de actoren in het netwerk rondom Femina schematisch weergegeven.

► Tabel 7.9: Strategieën van de actoren

Actoren	Strategieën	Go alone	Conflictueus	Vermijdend	Coöperatief	Faciliterend
Fatiha					X	
Nese Divers					X	
Achams					X	
Al Fourqaan Moskee					X	
Famia					X	
Nos Mundu					X	
CLO					X	
VES				X		

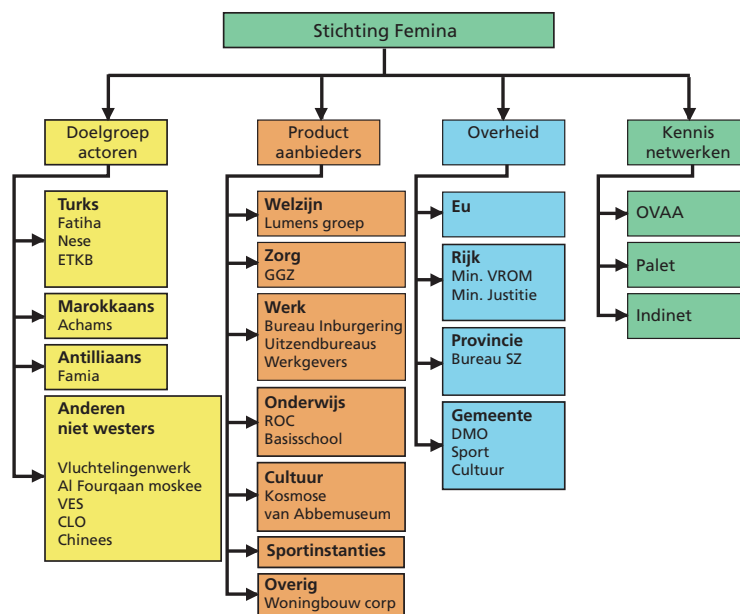
Actoren	Strategieën	Go alone	Conflictueus	Vermijdend	Coöperatief	Faciliterend
Vluchtelingenwerk					X	
Lumensgroep		X		X		
Bureau Inburgering		X		X		
Sportinstanties					X	
GGZE					X	
Kosmose					X	
EU						X
Ministerie VROM						X
Provincie						X
College B&W						X
Gemeente DMO						X
Fondsen						X
OVAA		X				
Palet						X
Hoogopgeleide vrouwen						X
'Femina's' in andere steden						X

De meeste vrouwenorganisaties nemen een coöperatieve houding aan, waarbij VES en vluchtelingenwerk zich nog afzijdig houden. De Lumensgroep en Bureau Inburgering volgen een vermijdende strategie met de houding 'eerst zien dan geloven', waarbij ze ook ieders hun eigen producten blijven ontwikkelen (go alone). De overheden volgen voornamelijk een faciliterende strategie, door menskracht of geld beschikbaar te stellen. OVAA volgt een 'go alone' strategie als onafhankelijke adviesraad voor de gemeente.

7.6 Conclusie

In het netwerk van Femina kunnen vier arena's worden onderscheiden. De relatie tussen deze arena's is afgeleid van de doelstellingen van Femina. De doelgroep-actoren kunnen bijdragen aan het bereiken van de doelgroep. De product-aanbieders bieden producten om de doelgroep te laten activeren (zoals inburgeringcursussen, zorg, sport enzovoort) of verbinden aan de samenleving. De overheid biedt middelen (beleid, geld, mensen) net als de kennisnetwerken (kennis) om activiteiten of projecten mogelijk te maken zodat de doelstellingen van Femina verwezenlijkt kunnen worden. In onderstaande figuur 7.1 is een overzicht gegeven van de relaties die Femina in de verschillende arena's kan aangaan.

► Figuur 7.1: Het netwerk van actoren in relatie tot Femina.



Per arena worden hieronder de belangrijkste conclusies weergegeven die uit de netwerk-analyse kunnen worden gehaald. Vervolgens wordt in een figuur de relatie van Femina met deze arena's uitgebeeld.

1. Doelgroep-actoren

Deze arena kan weer worden onderverdeeld in de volgende vier groepen:

1. Zelforganisaties die de doelgroep bereiken en deels activeren
2. Door overheid gefinancierde instanties die de doelgroep bereiken
3. Ontmoetingsplekken die de doelgroep bereiken
4. Zelforganisaties die de doelgroep niet bereiken, maar wel vrouwen

Deze actoren volgen allen een coöperatieve strategie en willen samenwerken om de doelstellingen van Femina te halen. Waarbij uit de analyse blijkt dat op dit moment geen grote problemen te verwachten zijn bij eventuele samenwerking. Een potentieel risico bestaat wel als de samenwerking mislukt met of tussen de vrouwenorganisaties. Dan kunnen actoren een stagnerende werking hebben (bijtende honden). Femina kan een meerwaarde zijn voor een aantal van deze actoren als ze hulp biedt bij subsidieverlening, of helpt om de doelgroep te bereiken ('wederzijdse uitruil van doelgroep').

2. Product-aanbieders

In het netwerk van Femina zijn actoren aanwezig die op de gebieden zorg, onderwijs en cultuur een aantal producten aanbieden, waarmee vrouwen verbonden kunnen worden aan de samenleving. Afgezien van de sportinstanties en Kosmose, zijn de productaanbieders niet zozeer afhankelijk van subsidies of donaties. Deze actoren staan over het algemeen open voor samenwerking en nieuwe initiatieven. Maar ze volgen hierbij een 'go alone' strategie door de houding 'eerst zien dan geloven' en blijven hun eigen producten ontwikkelen. Een meerwaarde die Femina hen kan bieden is een bemiddelende rol tussen deze actoren en de zelforganisaties, die beide een grote afhankelijkheid hebben van de doelgroep. Met Kosmose en de sportinstanties kan de samenwerking worden gezocht door bijvoorbeeld projecten samen te financieren en zo beide van subsidies gebruik te kunnen maken (dubbele doelen).

3. Overheid

Overheden hebben een faciliterende strategie. Ze stellen subsidies ter beschikking voor de uitvoering van beleid, binnen de beleidskaders die ze hebben opgesteld. Geen enkele overheid heeft specifiek beleid gericht op de emancipatie van vrouwen. Wel vallen de doelstellingen van Femina onder de breder gedefinieerde beleidskaders van zowel EU, het Rijk, provincie en gemeente. Femina kan dus aanspraak maken op verschillende subsidiebronnen, indien de subsidieaanvragen voor projecten aansluiten op een van de volgende thema's:

- Tegengaan discriminatie en radicalisering;
- Prachtwijken benadering;
- Ruimte voor contact en intergemeentelijke samenwerking;
- Perspectiefrijk Brabant: groei, leef, beleef en weet.

Om de overheden 'feeling met de praktijk' te laten houden zou Femina deze actoren kunnen bedienen met kennis van de praktijk. Dit in ruil voor middelen, zoals goede beleidskaders en subsidies, om haar doelstellingen te kunnen bereiken.

4. Kennisnetwerken

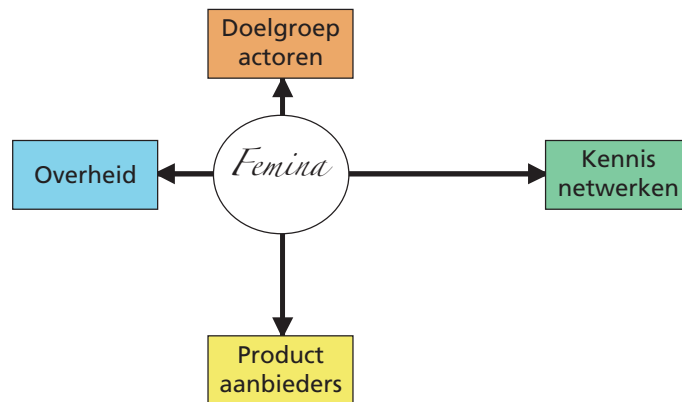
De kennisnetwerken zijn voor Femina met name belangrijk om de middelen die ze nodig heeft veilig te kunnen stellen op een effectieve en efficiënte manier. Zij kunnen professionaliteit bevorderen binnen Femina. Dit kennisnetwerk kan Femina daar bij helpen. Femina kan hier kansen gebruik maken, omdat deze actoren elk op hun eigen manier het belang inzien van de doelstellingen die Femina nastreeft en ervaren het verbinden van kwetsbare vrouwen ook als een urgent probleem.

De kennisnetwerken volgen een faciliterende rol, in meerdere of mindere mate afhankelijk van hun eigen idealisme. Een 'wederdienst' die Femina deze actoren kan leveren is het

signaleren van problemen en mogelijke oplossingen die zich voordoen in de praktijk, omdat deze actoren vaak niet in direct contact staan met de doelgroep.

De relatie van Femina met de hierboven beschreven vier arena's is geschetst in onderstaande figuur 7.2. Het geeft een beeld van de huidige situatie waarin Femina zich bevindt, waarbij de lengte van de pijlen de 'relationele afstand' van de arena tot Femina aangeven.

► Figuur 7.2: De huidige relatie van Femina met de vier arena's.



De doelgroep actoren staan momenteel het dichtst bij Femina. Dit heeft te maken met het feit dat de oprichter van Femina ook voorzitter is van een vrouwen(zelf)organisatie en inmiddels veel contacten heeft opgebouwd met andere vrouwenorganisaties in Eindhoven. Contacten met de overheid zijn gelegd, maar de vertrouwensband moet nog groeien. De productaanbieders staan momenteel ver van Femina af, evenals de kennisnetwerken. Om beter zicht te krijgen op mogelijke coalities zal de komende jaren geïnvesteerd moeten worden in netwerkmanagement gericht op deze twee arena's. Dit is onderdeel van de organisatiestrategie die Femina wordt aanbevolen in het volgende hoofdstuk. In het volgende hoofdstuk wordt ook ingegaan op de manier waarop een strategie kan worden vormgegeven en in welke fase van de organisatieontwikkeling dit kan worden ingezet.



Het organisatieadvies: Femina in de toekomst

8.1 Inleiding

De voorgaande hoofdstukken hebben input geleverd voor de strategieën die Femina kan volgen om haar doel te bereiken en de structurele en culturele inrichting van Femina. De landelijke, grootstedelijke en lokale situatie wordt in dit hoofdstuk toegepast op de specifieke organisatie: Femina. Deze netwerkanalyse draagt dus bij aan inzichten hoe landelijk beleid uiteindelijk doorwerkt in doelstellingen van lokale multiculturele organisaties. De laatste drie deelvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn als volgt:

1. Welke strategieën kan Femina volgen om haar doelstellingen te bereiken?
2. Is een bepaalde organisatievorm aan te bevelen om deze doelstelling te bereiken?
3. Welke organisatiecultuur kan voor Femina worden aanbevolen?

Hiermee zal in dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op de hoofdvraag:

“Welke strategie kan Femina de komende vijf jaar volgen om haar doel te bereiken, geleerd op ervaringen uit andere steden en gezien het bestaande netwerk van relevante maatschappelijke organisaties in Eindhoven en welke organisatiestructuur- en cultuur past daarbij?”

Femina is een stichting in oprichting. Dit betekent dat de stichting de komende 5 jaar in de pionierfase zit (paragraaf 3.5) en volop in ontwikkeling is. Door de organisatie-inrichting af te stemmen op de strategie voor de komende jaren kunnen de doelstellingen efficiënt worden opgepakt. Deze strategie wordt bepaald in de volgende paragraaf. Bij elke fase van een organisatie (paragraaf 3.5) hoort een bepaalde organisatie-inrichting. In dit hoofdstuk zal ook de organisatiestructuur worden geschetst voor de eerste vijf jaar, met een doorkijk naar de verdere toekomst van Femina, waarbij een aangepaste structuur wordt voorgesteld.

De organisatiecultuur zal zich de komende jaren nog moeten vormen, gezien het feit dat Femina nog in oprichting is. Er kan natuurlijk wel een advies worden gegeven voor de gewenste organisatiecultuur van Femina, gezien haar missie, visie en de te volgen strategie. Door bewust te zijn van de factoren die de organisatiecultuur bepalen, zoals Hofstede die weergeeft in het ui-diagram (figuur 3.5) en de cultuurtypering volgens Cameron & Quinn (figuur 3.6), kan het bestuur de gewenste cultuur de komende jaren stimuleren. In dit hoofdstuk zal ook ingegaan worden op de gewenste organisatiecultuur van Femina.

8.2 De strategieën van Femina

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de ‘best practices’ van andere grote steden geanalyseerd en het netwerk waar Femina zich in bevindt. Op basis van deze grootstedelijke analyse en de lokale netwerkanalyse zal in deze paragraaf een advies worden gegeven over de te volgen strategieën om Femina de komende vijf jaar succesvol te laten zijn. Allereerst wordt het strategisch perspectief van Femina geschetst. Daarna worden de organisatiestrategieën nader uitgewerkt.

Strategisch perspectief

Voor een organisatie als Femina is het van belang om een sterk lerend vermogen te creëren. Het netwerk waarin Femina zich positioneert is turbulent en onderhevig aan allerlei maatschappelijke ontwikkelingen zoals de mate waarin etnische minderheden met elkaar omgaan (sociaal-culturele ontwikkelingen) en de veranderende posities van etnische minderheden op het gebied van onderwijs en werk (structurele ontwikkelingen). De gevolgen hiervan zullen direct weerslag hebben op de omgeving van Femina. Ten einde het hoofd te kunnen bieden

aan de veranderingen in de omgeving (overheid, allochtone vrouwen, andere organisaties), is het van belang dat Femina hierin flexibel is. Hiervoor is het noodzakelijk dat Femina de ontwikkelingen in haar omgeving kent, weet hoe de eigen organisatie in elkaar steekt (cultuur) en weet welke kennis er is om te reageren. Hierdoor garandeert Femina zichzelf een plaats in het netwerk en kan ze groeien.

De analyse in het vorige hoofdstuk heeft inzicht gegeven in het netwerk van Femina. De actoren die een relatie (kunnen) hebben met Femina en hun onderlinge afhankelijkheden zijn geanalyseerd. De actoren zijn daarbij onderverdeeld in vier categorieën: doelgroepactoren, productaanbieders, overheid en kennisnetwerken. De *doelgroepactoren* zijn de ontmoetingsplekken en vrouwenorganisaties die de doelgroep bereiken, door hun laagdrempelige insteek en doordat ze aansluiten bij de wensen van de vrouwen. Deze actoren volgen allen een coöperatieve strategie en willen samenwerken om de doelstellingen van Femina te halen. Ze zien namelijk ook een niche in de maatschappij op het gebied van emancipatie van de (allochtone) vrouwen: het aanbod in de maatschappij sluit nu niet goed aan op de vraag van de vrouwen. Femina zou hierin een rol kunnen vervullen. Op dit moment lijken geen grote problemen te verwachten bij eventuele samenwerking tussen Femina en deze (zelf)organisaties. Het bereiken van de doelgroep, een van de doelstellingen van Femina, is hiermee geborgd. Een potentieel risico bestaat alleen als de samenwerking mislukt tussen de vrouwenorganisaties onderling. De *productaanbieders* bieden producten aan, zoals inburgeringstrajecten, werk, educatie, culturele activiteiten en zorg ten behoeve van de activering en het verbinden van vrouwen. Ze staan over het algemeen open voor samenwerking en nieuwe initiatieven als Femina. Ze volgen hierbij wel een 'go alone' strategie door de houding 'eerst zien dan geloven', waarbij Femina eerst haar meerwaarde zal moeten aantonen. Een meerwaarde die Femina hen kan bieden is een bemiddelende rol tussen hen en de zelforganisaties. De productaanbieders hebben namelijk een grote afhankelijkheid van de zelforganisaties, omdat ze de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen kunnen bereiken. *Overheden* hebben een faciliterende strategie. Ze stellen middelen (subsidies of capaciteit) ter beschikking voor de uitvoering van beleid, binnen de beleidskaders die ze hebben opgesteld. Zowel de provincie Noord-Brabant als de gemeente Eindhoven heeft geen specifiek beleid gericht op de emancipatie van vrouwen. Wel vallen de doelstellingen van Femina onder de breder gedefinieerde beleidskaders van de provincie en gemeente, en ook van de EU en het Rijk. Femina kan daarmee aanspraak maken op verschillende subsidiebronnen. De subsidieaanvragen voor projecten moeten dan wel aansluiten op overheidsbeleid, waarbij raakvlakken moeten worden gezocht met thema's als krachtwijken, radicalisering, voorlichting en contact tussen autochtonen en allochtonen. De *kennisnetwerken* zijn instanties als landelijk opererende vrouwen-netwerken, provinciale multiculturele instanties (Palet) en de gemeentelijke adviesraad. Deze netwerken zijn voor Femina met name belangrijk om de middelen die ze nodig heeft veilig te kunnen stellen op een effectieve en efficiënte manier. Deze kennisnetwerken zijn bereid om Femina hierin te ondersteunen, aangezien ze elk op hun eigen manier het belang inzien van de doelstellingen die Femina nastreeft en ze ervaren het verbinden van kwetsbare vrouwen ook als een urgent probleem. Deze actoren kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan het bevorderen van de professionaliteit binnen Femina.

Netwerkmanagement en productontwikkeling

Vanaf het moment dat stichting Femina actief wil worden, dient zij zich open te stellen voor haar omgeving. De externe omgeving is in deze analyse nader omschreven en levert een aantal duidelijke pijlers op.

*Overheids*beleid en -middelen zijn dan ook twee doorslaggevende factoren als het gaat om de slagingskansen van een maatschappelijke organisatie als Femina. Dit blijkt ook de praktijken van soortgelijke organisaties als Femina, in Rotterdam en Den Haag. Femina doet er daarom goed aan om zich open te stellen voor de (lokale) overheid, met het doel om aansluiting te zoeken in haar aanpak (verbeter de achterstandspositie van vrouwen) en het aanbod van de overheid (middelen worden ter beschikking gesteld voor de beleidsthema's). Voor een goede aansluiting is het van belang dat Femina zich niet alleen op de kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen richt, maar op vrouwen in het algemeen. Voor de participatie van allochtone vrouwen is namelijk geen apart beleidsprogramma opgezet. De gemeente

Eindhoven richt haar beleidspijlers op alle vrouwen, categoriaal beleid is niet meer de norm. Hiermee zal Femina rekening moeten houden om aanspraak te kunnen maken op middelen die de lokale overheid inzet voor maatschappelijke activiteiten. In dit licht is het ook van belang dat Femina samenwerking zoekt met organisaties die zich betrokken voelen bij de vrouw en haar positie in het algemeen. Dit kunnen netwerken van hoogopgeleide vrouwen zijn. Hun achterban is van belang, maar ook kunnen deze vrouwen zelf een voorbeeldfunctie vervullen voor anderen en Femina van professionele ondersteuning voorzien. Deze samenwerkende partijen zijn mogelijk ook een aantrekkelijke partner voor de gemeente. Aansluiting met de (lokale) overheid is dus vanaf de opstart van Femina een 'must', om zo de weg vrij te maken naar het bereiken van de doelstellingen.

De laatste pijler die van belang is voor Femina, zijn de instanties in de stad die qua *aanbod* interessant zijn voor de vrouwen verbonden aan Femina. De doelstellingen van Femina gaan verder dan het bereiken en activeren van vrouwen. Femina wil haar doelgroep (duurzaam) verbinden. Ze wil voorkomen dat vrouwen na bijvoorbeeld het leren van de taal terugvallen in hun oude (geïsoleerde) leven. Femina zal een interessant productaanbod moeten hebben voor de vrouwen. Voor de één zal dit een taal cursus zijn, voor de ander is dit een ingang bij een arbeidsbureau of werkgever. Femina zal dus zicht moeten hebben en houden op de producten die instanties aanbieden voor vrouwen. Ze zal haar contacten en samenwerking met andere maatschappelijke organisaties de komende jaren verder uit moeten bouwen om de doelgroep te bereiken en te activeren, maar ook te verbinden voor de lange termijn. Dit kan gedaan worden door concrete projecten uit te voeren in samenwerking met andere maatschappelijke organisaties, gericht op de doelstellingen van Femina. Uiteindelijk streeft Femina naar maatwerk voor elke vrouw. Het maatwerk moet duurzaam zijn, en kan daarom aangeboden worden in de vorm van een langdurig traject. Femina zou en dergelijk 'loopbaantraject' de komende jaren kunnen ontwikkelen en aanbieden als een dienstverleningsproduct voor vrouwen.

Femina heeft dus in sterke mate afhankelijkheidsrelaties met de (lokale) overheid, de vrouwen (zelf)organisaties en productaanbieders. Sturing van de complexe interacties binnen dit netwerk is noodzakelijk, om afstemming te krijgen over de gezamenlijke doelen en belangen. Deze sturingsstrategieën, ook wel netwerkmanagement, zijn er in eerste instantie op gericht om de samenwerking tussen betrokken actoren te bevorderen.

Verankeren en groeien naar onafhankelijkheid

De omgeving zoals hierboven in grove lijnen beschreven vormt voor Femina als het ware de ene kant van de schaar, de andere kant wordt gevormd door de interne organisatie. Een pionierorganisatie als Femina maakt een goed start als er een sterke persoonlijkheid is die op een charismatische manier de organisatie, haar doelstellingen en haar toekomst voor het voetlicht kan brengen. Daarnaast moet dit overdraagbaar zijn, want op één paar schouders kan de organisatie niet gedragen worden. Nauwkeurig zal de 'leider' anderen om zich heen moeten verzamelen om de missie en visie te delen en te verankeren. Selecteren op de juiste karakters en achtergronden is onontbeerlijk. 'Vrouwen voor vrouwen' zal de organisatie toegankelijk maken en een herkenbare en vertrouwde basis geven. De laagdrempeligheid van de organisatie zal ook bevorderd worden door een verscheidenheid aan etnische achtergronden in de organisatie te verweven. Naarmate Femina verankert en groeit kan ze steeds minder afhankelijk worden van de (lokale) overheid door eigen inkomsten te verwerven. Een geldstroom kan bijvoorbeeld gegenereerd worden door werktrajecten voor vrouwen te begeleiden. Vrouwen die een loopbaantraject hebben gevolgd (bij Femina) en voldoende opgeleid zijn, kunnen worden uitgezonden voor werk op basis van contracten met werkgevers. De mogelijkheden die deze markt biedt kunnen langzaam worden verkend via 'pilot' projecten. Deze groei wordt pas na de eerste drie jaren voorzien, maar hiervoor moet de interne organisatie wel meegroeien. Het vraagt om een flexibele houding en een grote mate van ondernemerschap, want de vertrouwde basis van subsidies zal minder worden.

De eerste twee jaren zal Femina een goede relatie moeten opbouwen met overheden om de benodigde middelen te verkrijgen. Ook zal flink geïnvesteerd moeten worden in de samenwerking tussen de verschillende vrouwenorganisaties, zodat de doelgroep bereikt wordt. De

jaren daarna zal meer en meer geïnvesteerd moeten worden in de productaanbieders en coalities met andere marktpartijen en kennisnetwerken, zodat Femina in de groei naar zelfstandigheid een stevig netwerk om haar heen creëert.

Femina kan verschillende instrumenten inzetten om de beschreven strategie te volgen. In onderstaande tabel zijn per strategie een aantal suggesties gegeven voor de in te zetten instrumenten. Deze tabel biedt hiermee een leidraad voor het uitvoeringsprogramma van Femina voor de komende vijf jaar.

► Tabel 8.1: Leidraad voor het uitvoeringsprogramma 2008-2012 van Femina.

Strategie	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Netwerkmanagement</i>					
Bijeenkomsten met doelgroep-actoren t.b.v. samenwerking (kennis delen)					
Intentieverklaring met doelgroepen opstellen i.s.m. gemeente					
Concrete projecten opstarten met o.a. product-aanbieders					
Ook buiten Eindhoven investeren in netwerk					
<i>'Loopbaantraject' ontwikkelen als product</i>					
Intake procedure ontwikkelen (regie zelf, intake eventueel uitbesteden)					
Inzicht creëren in educatie- en opleidingsmogelijkheden					
'Loopbaantraject-Product' definitief op de markt brengen					
<i>Verankeren</i>					
Organogram implementeren, bestuur benoemen					
Subsidies regelen voor verankeren Femina en eerste projecten					
Communicatieplan voor de organisatie opstellen					
Planning- controle en besluitvormingssysteem structureel vormgeven					
Selectief medewerkers werven					
<i>Groei naar onafhankelijkheid</i>					
Contacten leggen met uitzendbureaus en werkgevers					
Juridisch onderzoek naar uitzendcontracten via Femina					
1e pilot-project 'eigen inkomstenbron' opstarten					
Contracten afsluiten met werkgevers en vrouwen uitzenden					

Nu het advies voor de organisatiestrategie is gegeven kan ook een beeld worden geschetst van een passende organisatiestructuur. De structuur volgt immers de strategie, zoals we in hoofdstuk 3 hebben toegelicht. In de volgende paragraaf kan daarom op basis van bovenstaande tekst een advies worden gegeven over de toekomstige organisatiestructuur van Femina.

8.3 De organisatiestructuur van Femina

Bij het ontwerpen van een organisatie worden volgens Mintzberg (1979) een aantal ontwerpparameters onderscheiden die zowel werk als coördinatie beïnvloeden⁵². Het ontwerp van de superstructuur (het organogram) wordt in deze paragraaf uitgewerkt, aangezien dit logischerwijs volgt uit de bepaalde strategieën in de vorige paragraaf. Vervolgens wordt nog kort ingegaan op de verdere uitwerking van de overige ontwerpparameters: individuele posities, het planning- en controlesysteem en het besluitvormingssysteem.

Organogram

Als gevolg van de situatie waarin de organisatie zich bevindt, ontstaan bepaalde structurele keuzes die in de praktijk leiden tot natuurlijke clustering, ook wel structuurconfiguraties genoemd (paragraaf 3.5). Femina kan de komende vijf jaar, als pioniersorganisatie ingedeeld worden in de 'simpele structuur'. Hierbij vindt directe aansturing plaats door de top, omdat het nog een kleine organisatie is. De strategische top vormt ook de kern van de organisatie. Het is een kleine, jonge organisatie, die dynamisch is (in ontwikkeling) en simpel.

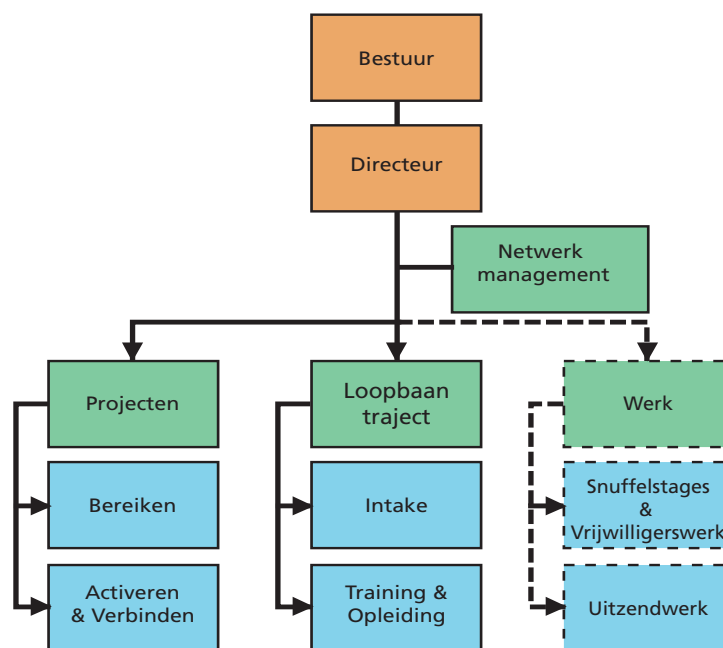
⁵⁴ Zie paragraaf 3.5.

In de pioniersfase bepalen de oprichter(s) dus veel in de organisatie. Maar als de organisatie groter wordt, kunnen de zaken niet meer door enkelen, op een informele manier georganiseerd worden. Langzamerhand moet er gezocht worden naar een manier om de positie van de organisatie op de markt te consolideren. Dat betekent dat er sterke managers gezocht moeten worden, die samen met de oprichter(s) de organisatie professioneler gaan runnen. Er moeten strategische keuzes gemaakt worden die betrekking hebben op het toe- en of uittreden van bepaalde activiteitsgebieden en de structuur moet opnieuw bekeken worden. Alleen dan kan de volgende fase ingegaan worden: groei door strek dirigeren.

De organisatiestructuur biedt het handvat om de organisatiestrategieën duidelijk terug te laten komen. Indien Femina de organisatiestrategieën, zoals geschetst in de vorige paragraaf, laat terugkomen in de uitvoerende activiteiten dan kunnen hierbij de sectoren Netwerkmanagement, Projecten, Loopbaantrajecten en Werk worden onderscheiden. De sector Netwerkmanagement richt zich op de samenwerking tussen vrouwen(zelf)organisaties, de overheid en product-aanbieders. De sector Projecten zorgt voor een continue uitvoering van projecten gericht op de doelstellingen van Femina: het bereiken, activeren en verbinden van vrouwen. Daarnaast levert de sector Loopbaantrajecten een traject op maat voor elke vrouw, waarbij een intake wordt verzorgd en hieruit volgt de gewenste training of opleiding. Parallel hieraan wordt de toekomstige sector Werk opgericht, die meer vanuit de commerciële hoek opereert. Deze sector vermarkt het loopbaantraject en sluit contracten af met werkgevers en uitzendorganisaties om de opgeleide vrouwen uiteindelijk betaald werk te kunnen aanbieden. Hiermee kunnen eigen inkomsten worden geworven en groeit Femina naar onafhankelijkheid.

In de oprichtingsstatuten staat Femina ingeschreven als stichting. Femina heeft dus een meerhoofdige leiding die de organisatie bestuurt. Indien de organisatie meer vorm krijgt en een aantal (grote) projecten lopen is het ook zinvol om een coördinator aan te stellen, de directeur die een coördinerende rol heeft over de uitvoerende activiteiten van Femina. Projectleiders bij Femina zullen zelf projecten initiëren en vormgeven. Projectmedewerkers vervullen een ondersteunende rol bij de uitvoerende werkzaamheden van deze projecten. Eventueel kunnen hiervoor vrouwen worden ingezet die reeds aan een loopbaantraject deelnemen ('learning on the job'). In figuur 8.1 is het organogram weergegeven, dat volgt uit de hiervoor geschetste structuur. Na deze figuur wordt het organogram per onderdeel toegelicht.

► Figuur 8.1: Het geadviseerde organogram voor Stichting Femina



Bestuur

Femina is een stichting en heeft dus een meerhoofdige leiding die de organisatie bestuurt. Het is een collegiale bestuursvorm, die veronderstelt dat er een evenwicht is in machtsverhoudingen. Wat de taakverdeling en beslissingsbevoegdheden betreft is er dan sprake van horizontaal organiseren. De voor- en nadelen van een dergelijke bestuursvorm zijn reeds beschreven in paragraaf 3.5. In het bestuur moeten in ieder geval de functies voorzitter, secretaris en penningmeester verdeeld worden over drie personen. De rolverdeling is belangrijk om verantwoordelijkheden duidelijk te hebben. Het is logisch om deze functies in de pionierfase te verenigen met de 'uitvoerende functies' in de organisatie, aangezien de organisatie nog moet groeien. In ieder geval moeten de directeur en de projectleider van Netwerkmanagement zitting hebben in het bestuur, om de extern gerichte activiteiten af te stemmen.

Directeur

Indien de organisatie meer vorm krijgt en een aantal (grote) projecten lopen is het zinvol om een coördinator aan te stellen, de directeur die een coördinerende rol heeft over de uitvoerende activiteiten van Femina. Deze werknemer krijgt dan ook de eindverantwoordelijkheid voor de producten die Femina levert. Deze werknemer houdt de voortgang van activiteiten in de gaten, heeft visie op toekomstige activiteiten van Femina en heeft onder andere groepsgerichte leidinggevende competenties.

Sector Netwerkmanagement

Inzet op samenwerking met andere actoren zal nog vormgegeven moeten worden. Aangezien dit een belangrijke pijler is voor de komende jaren zal dit een aparte stafafdeling zijn. De sector zal zich in de komende jaren richten op kennisdeling en samenwerkingsverbanden genereren met vrouwengroepen en actoren die producten aanbieden om de doelgroep te activeren. Deze sector is dus voornamelijk extern gericht. Om deze functie te kunnen vervullen is een projectleider nodig die onder andere samenwerkingsgericht is, kan netwerken en onderhandelen.

Sector Projecten

De sector projecten voert projecten uit en initieert nieuwe projecten die bijdragen aan de doelstelling van Femina. Vanwege de afhankelijkheid van subsidies is het praktisch om per project subsidie aan te vragen. Femina zou hier op basis van 'no cure no pay' kunnen werken in de beginfase, als er nog geen geld is om projectleiders aan te nemen. Femina biedt dan haar netwerk aan en geeft suggesties voor mogelijke projecten. De projectleider is dan verantwoordelijk voor het binnenhalen van subsidies en mag zelf de opdracht uitvoeren. Per project kan dat een andere projectleider zijn, maar het is wel aan te bevelen dat Femina hierbij zelf de competentievereisten bepaalt om kwaliteit te kunnen garanderen.

Sector Loopbaantraject

De sector loopbaantraject biedt een trajectplan aan op maat, voor elke vrouw die bij Femina binnenkomt, of die Femina kan bereiken via de vrouwengroepen. Dit trajectplan bestaat uit een intake (die eventueel ook door andere instanties dan Femina kan worden uitgevoerd) en daarna een ontwikkelingstraject met training en onderwijs, waarbij op maat gecoacht wordt en samen met de vrouw in stappen naar een einddoel (eventueel werk) wordt toegewerkt. Ook hier zal een eindverantwoordelijke projectleider nodig zijn, die de activiteiten coördineert en nieuwe activiteiten initieert.

Sector Werk

In een volgende ontwikkelingsfase, als Femina is 'verankerd' en vrouwen de weg kennen naar Femina, kan de organisatie meer focussen op eigen inkomstenderving. Hiermee kan Femina zich op den duur meer richten op het aanbieden van betaald werk, voor de vrouwen die ze ondertussen heeft opgeleid via een loopbaantraject. Men kan deze vrouwen 'uitzenden' voor werk, waarbij inkomsten gegenereerd kunnen worden door contracten af te sluiten met werkgevers of uitzendbureaus. De organisatie-inrichting zal in die situatie ook veranderen. De sector 'werk' in figuur 8.1 is daarom in stippellijnen weergegeven. Het geeft een visie weer op de toekomstige organisatie-inrichting van Femina. Indien deze sector goed loopt,

kan het eindplaatje van Femina een BV zijn in plaats van een stichting.

Overige ontwerpparameters

Om een organisatie in te richten is een organogram alleen niet voldoende. Het organogram geeft de superstructuur van de organisatie weer, maar geeft nog geen inzicht in de andere ontwerpparameters voor een organisatie zoals Mintzberg ze heeft onderscheiden. Hieronder wordt kort ingegaan op de overige ontwerpparameters.

Individuele posities

Een groot deel van de beschikbare tijd van de oprichter/pionier wordt in beslag genomen door het uitzetten van strategische plannen om de activiteiten te sturen in de richting van de doelstellingen. Keuzes ten aanzien van de competenties van de nieuwe coördinator en de projectleiders van de twee sectoren zijn hierbij van groot belang. Op basis van de kernwaarden van een organisatie kunnen ook de kerncompetenties worden benoemd voor de werknemers. Deze kerncompetenties vormen onderdeel van de competentieprofielen voor werknemers. In bijlage E zijn deze profielen opgesteld voor de functies directeur en projectleider 'loopbaantraject', 'projecten' en 'werk'.

Planning en controlesystemen

Eén van de aspecten van het beheersproces is de planning. Lange termijn planning is gericht op het bepalen van de doelstellingen van de organisatie en van de grote lijnen waarlangs deze moeten worden bereikt. Vaak te vergelijken met het strategie formuleringproces. Middellange termijnplanning betreft verdere detaillering van de in de lange termijnplanning aangegeven grote lijnen en de korte termijnplanning is gericht op concrete activiteiten die in de naaste toekomst moeten worden verricht. In dit verband spreekt men ook wel van operationele planning. Voor een pioniersorganisatie is (onder andere) een financiële planning een belangrijke activiteit.

Besluitvormingssystemen

Met een duidelijk besluitvormingssysteem binnen een organisatie, zijn rollen en verantwoordelijkheden helder bij alle werknemers. Hiermee wordt de efficiëntie en effectiviteit binnen de organisatie bevorderd.

Aanvullend op het advies voor het organogram en de competentieprofielen in bijlage E, zullen ook ontwerpen gemaakt moeten worden voor de andere twee parameters. Dit biedt de organisatie een goede basis om haar doelstellingen effectief en efficiënt te kunnen nastreven. Naast de organisatie-inrichting, is ook de organisatiecultuur bepalend voor een succesvolle onderneming. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de (gewenste) organisatiecultuur van Femina.

8.4 De organisatiecultuur van Femina

Het feit dat Femina een stichting in oprichting is en zich dus in de pioniersfase van haar ontwikkeling bevindt, is van belang voor de conclusies aangaande de cultuur. Er is op dit moment nog geen sprake van een cultuur. Onze aanbevelingen zijn dus gericht op een gewenste cultuur en niet op een te veranderen cultuur.

Allereerst zal rekening moeten worden gehouden met het feit dat Femina een multiculturele organisatie is, met vrouwenemancipatie als doel. Femina is er voor de ontplooiing van individuen en de emancipatie van de achtergebleven groep vrouwen. Op de tweede plaats is het van belang dat de gedachten rondom het opzetten van de stichting Femina ontwikkeld zijn door een aantal pioniers. Zij hebben persoonlijke betrokkenheid en kijken vanuit eigen posities naar de nieuwe stichting en haar toekomst. Voor de statuten van de stichting is er sprake van een bestuur, de praktijk laat zien dat dit nog geen uitgemaakte zaak is en verdere invulling behoeft. Zij zullen degenen zijn die bepalend zijn voor de cultuur van de stichting. Zij bepalen de collectieve mentale programmering die de leden van Femina onderscheidt van een andere organisatie⁵³.

⁵³ Deze definitie van cultuur is naar Hofstede (1997)

In het 'ui-diagram' (figuur 3.5) werden cultuuruitingen onderverdeeld in symbolen, helden, rituelen en waarden, waarvan de eerste drie werden samengevat onder de term 'praktijken'. De waarden geven sterke betekenis aan de praktijken. Waarden zijn gevoelens met een richting, ze geven een bepaalde gang van zaken aan die te verkiezen is boven een andere gang van zaken. De waarden die voor Femina van belang zijn om haar organisatie op te zetten en te laten ontwikkelen zijn:

- gelijke behandeling van vrouwen en mannen (boven achterstandspositie van vrouwen);
- ondernemerschap (als oplossing boven passieve grondhouding);
- samenwerking (als oplossingsrichting boven individuele aanpak);
- individuele vrijheid als basis (boven collectieve vrijheid);
- cultuurverschillen tellen (boven alles als eenheid beschouwen).

Waarden geven betekenis aan het praktisch handelen, maar er is zelden sprake van een direct verband. Belangrijk voor Femina is dat ze vanuit een bepaalde ideologische gedachte werkt. De bovenstaande waarden beschrijven die ideologische gedachte en de waarden beschrijven dan ook een wenselijke situatie. Wat de pioniers van Femina voor zichzelf wensen benadert veel meer de praktijksituatie oftewel het feitelijke gedrag. Dat zal tot uitdrukking komen in de praktijken, de manieren van beslissingen nemen of de manier waarop men met elkaar omgaat.

Voor een startende organisatie als Femina is het belangrijk dat de pioniers de bovenstaande waarden met elkaar delen en vanuit deze basis vertrekken. In de praktijk is er vaak één persoon geestelijk eigenaar van het initiatief en de gedachten rond Femina. Met een dergelijke 'leider' zou Femina ook sterk staan; deze leider selecteert de mensen met wie ze samen wil en kan werken en borgt de waarden van de stichting. Deze leider waarborgt de fundamentele drijfveren en veronderstellingen en stimuleert anderen om dit in de praktijk te brengen. In de managementliteratuur wordt deze laag omschreven als 'kern', 'ziel', 'spiritueel kapitaal' of 'cultureel DNA'. Persoonlijk betrokkenheid moet groot zijn en moet tegelijk ruimte laten om anderen te horen en aan te moedigen. Een andere aanbeveling voor de leider is gebruik te maken van een intern én extern gerichte blik. Een interne blik is nodig om een hecht team van mede-pioniers te creëren die samen een bepaalde ideologie en de daarbij behorende praktijken uitdragen en de externe blik is nodig om de andere waarden zoals samenwerking en ondernemerschap invulling te geven. Een belangrijke symbool voor Femina is het uitdragen van de kracht van de vrouw in het algemeen en van een geslaagde vrouw in het bijzonder. De twee waarden, samenwerking en ondernemerschap, creëren kansen voor Femina. Andere organisaties en instanties in Eindhoven zijn een bron van middelen en inspiratie en bieden mogelijkheden om de doelstelling te bereiken.

Een pionierorganisatie als Femina kan een goede start maken als er een sterke persoonlijkheid is die op een charismatische manier de organisatie, haar doelstellingen en haar toekomst voor het voetlicht kan brengen. Daarnaast moet dit overdraagbaar zijn, want op één paar schouders zal de organisatie niet gedragen kunnen worden. Nauwkeurig zal de 'leider' anderen om zich heen moeten verzamelen om de missie en visie te delen en te verankeren. Selecteren op de juiste karakters en achtergronden is onontbeerlijk. 'Vrouwen voor vrouwen' zal de organisatie toegankelijk maken en een herkenbare en vertrouwde basis geven. De laagdrempeligheid van de organisatie zal ook bevorderd worden door een verscheidenheid aan etnische achtergronden in de organisatie te verweven.

Uit de netwerkanalyse is gebleken dat met de komst van een stichting als Femina de relaties tussen de verschillende organisaties in Eindhoven zullen wijzigen. Femina zal samenwerking zoeken en van het huidige netwerk een meer samenhangend netwerk willen maken. Dat betekent dat de pioniers van Femina ook bereid moeten zijn om met huidige externe partijen samen te gaan werken en eventueel 'oud zeer' moeten kunnen laten vallen.

Als pioniersorganisatie zou Femina het beste getypeerd kunnen worden als een adhocratie-cultuur (Cameron & Quinn, figuur 3.6), gekenmerkt door een leidinggevende die veel verbeelding weet over te brengen en anderen stimuleert om te experimenteren en te ondernemen. Pionieren is risico nemen en dat zal Femina niet uit de weg moeten gaan. Zeker

als het gaat om samenwerking en het zorgen voor bestaansrecht. In haar groei zal de cultuur veranderen. Crisissen op het gebied van bestuur en ontwikkeling zullen Femina doen veranderen. Maar ook de strategie die Femina aanbevelen is vereist een veranderende cultuur. Deze cultuur zal meer gefocust zijn op stabiliteit en continuïteit en zal zich gaan ontwikkelen naar wat Cameron & Quinn een marktcultuur noemen. Een organisatie die bewust bezig is met de efficiëntie van haar werk en de resultaten. Het zorgt voor continuïteit en garandeert een stevigere positie op de markt en in het netwerk. Daarvoor is een hoge mate van professionaliteit nodig en het vrijwilligerskarakter van de stichting in haar eerste, pioniersfase, moet sterk veranderen. Het is aan te bevelen om te investeren in professionele ontwikkeling van de drijvende krachten achter Femina en in de manier waarop de hiërarchie en de structuur georganiseerd zijn. Dat kan bijvoorbeeld door van stichting te veranderen in een andere ondernemingsvorm, een vorm die toegang geeft tot andere markten en mogelijkheden biedt tot het maken van winst, nodig voor het voortbestaan.

Maar het functioneren van een organisatie hangt niet alleen af van de formele structuur, zeker ook van de manier waarop men daarmee omgaat. Groei van de organisatie en verandering van structuur moeten gepaard gaan met bewust gestuurde wijzigingen in de cultuur. Er bestaan in de literatuur nogal wat twijfels over de mogelijkheid om de organisatiecultuur op betrekkelijk korte termijn en middels invloed van buitenaf te veranderen. Er zijn wel mogelijkheden om de cultuur te veranderen, maar deze beperken zich tot de buitenste schillen van het ui-diagram van Hofstede. De praktijken, zoals de symbolen, rituelen en helden, zijn het makkelijkst te beïnvloeden. De waarden zijn lastiger te veranderen. Deze zijn verankerd in de mensen en veranderen dus langzaam, met de verandering van personeel. Zoals de contingentietheorie ook beschrijft, moet de cultuur niet als een geïsoleerd fenomeen worden beschouwd. De cultuur is gekoppeld aan het gedrag van mensen. Door gedrag te veranderen, is wellicht ook een omslag in de cultuur te bewerkstelligen.

Over het algemeen duurt het lang voordat een cultuurverandering tot stand is gebracht. Het kost tijd en personele energie en inzet. Om een cultuurverandering bij Femina te bewerkstelligen, wordt het volgende geadviseerd:

- Het bestuur moet een heldere visie ontwikkelen die duidelijk maakt welke koers Femina gaat varen. Inspiratie en betrokkenheid van de leider blijft belangrijk.
- Het bestuur van Femina zou er goed aan doen om verschillende activiteiten gericht op cultuur in te zetten, zelf het goede voorbeeld te geven en resultaten te laten zien. Continuïteit is hierbij belangrijk.
- Er moet een gezamenlijk gedragen noodzaak zijn om de cultuur te veranderen. Brainstormsessies kunnen voor draagvlak zorgen bij alle medewerkers. Als ondersteuning voor de cultuurveranderingen kunnen trainingen in zelfstandig werken of klantgericht werken worden gegeven.
- Cultuurverandering kan ook tot gevolg hebben dat belemmeringen in de organisatie, zoals regels of structuur, gewijzigd moeten worden.
- Eventuele symbolen, zoals logo's of de huisvesting kunnen de verandering ondersteunen. Dit geldt ook voor het binnenhalen van nieuwe mensen, die als voorbeeld voor anderen kunnen fungeren.

Nu de adviezen voor de organisatiestrategieën, de organisatiestructuur en -cultuur van Femina zijn gegeven. Volgt in de volgende paragraaf een samenvattende conclusie.

8.5 Conclusie

De verkenning van het integratievraagstuk, de grootstedelijke analyse en de lokale netwerk-analyse, hebben een goed beeld geschetst van de omgeving waarin Femina kan opereren. Femina heeft in sterke mate afhankelijkheidsrelaties met de (lokale) overheid, de vrouwen(zelf)organisaties en productaanbieders en in mindere mate met kennisnetwerken. Sturing van de complexe interacties binnen dit netwerk is noodzakelijk, om de samenwerking tussen betrokken actoren te bevorderen. Deze sturingsstrategieën worden ook wel netwerkmanagement genoemd. Femina heeft baat bij gedegen netwerkmanagement, aangezien het een goede basis is om te ontplooiën en te groeien in projecten en activiteiten. Daarnaast worden de kansen van Femina vergroot als ze zich richt op alle vrouwen en niet specifiek op allochtone vrouwen. Het beleid en de middelen van de overheden en fondsen op lokaal, regionaal

en landelijk niveau richten zich namelijk ook niet specifiek op allochtone vrouwen. Femina zal haar contacten en samenwerking met andere maatschappelijke organisaties de komende jaren verder uit moeten bouwen om de doelgroep te bereiken en te activeren, maar ook te verbinden voor de lange termijn. Dit kan gedaan worden door concrete projecten uit te voeren in samenwerking met andere maatschappelijke organisaties, gericht op de doelstellingen van Femina. Om in de toekomst minder afhankelijk te zijn van overheidsmiddelen en fondsen, is het van belang dat Femina eigen producten ontwikkelt en ook vermarkt. Hierbij kan gedacht worden aan het ontwikkelen van een 'loopbaantraject' voor vrouwen, waarbij duurzaamheid en maatwerk voor elke vrouw centraal staan. Op den duur kan dit loopbaantraject ook aangeboden worden als een commercieel dienstverleningsproduct voor vrouwen. De vrouwen die een dergelijk loopbaantraject hebben doorlopen en door Femina zijn opgeleid, kunnen vervolgens op contractbasis (tegen betaling) ingezet worden bij uitzendbureaus of werkgevers.

Samengevat is de strategie voor de komende vijf jaar onderverdeeld in vier fasen die elkaar deels overlappen en deels opvolgen: netwerkmanagement staat centraal in de eerste periode en parallel hieraan het verankeren van de organisatie. Daarna komt het accent te liggen op het ontwikkelen van loopbaantrajecten op maat, om dit product vervolgens te vermarkten, waarmee de groei naar onafhankelijkheid is ingezet. Dit laatste houdt in dat de organisatie verandert van een stichting naar een commerciële organisatie. Deze strategieën zijn samengevat in tabel 8.2.

► Tabel 8.2: De organisatiestrategieën van Femina voor de komende vijf jaar

Strategie	Doel	Aanpak
5. Netwerkmanagement	Afstemmen doelen en belangen met actoren binnen het netwerk van Femina en richten op (lokale) overheid, zelforganisaties en product-aanbieders.	<ul style="list-style-type: none"> - Richten op alle vrouwen in het algemeen - Brugfunctie tussen overheid en zelforganisaties (kennis delen) - Initiëren 'win-win' projecten - Houding: pro-actief, onafhankelijk, samenwerkingsgericht, 'naast' zelforganisaties, PR met 'boegbeeld'
6. 'Loopbaantraject' ontwikkelen als product	Maatwerk leveren voor elke vrouw middels een lange termijn stappenplan.	<ul style="list-style-type: none"> - Intake verzorgen - Opleidingsmogelijkheden verkennen - Vraaggericht (maatwerk) - Laagdrempelig (vrouwen-voor-vrouwen)
7. Verankeren	Interne organisatie opbouwen, structuur aanbrengen en continuïteit waarborgen.	<ul style="list-style-type: none"> - Organogram implementeren - Planning, controle en besluitvormingssysteem inrichten - Communicatieplan opstellen - Selectief medewerkers werven
8. Groei naar onafhankelijkheid	Minder afhankelijk van subsidies en eigen middelen genereren.	<ul style="list-style-type: none"> - Ondernemerschap stimuleren - Pilot-projecten opstarten - Werktraject als geldstroom inrichten

Het is essentieel dat Femina een organisatiestructuur kiest, waarmee ze goed kan aansluiten op haar omgeving en de onderlinge (potentiële) relaties in het netwerk optimaal benut. De hierboven beschreven strategieën kunnen daarom vertaald worden in een organisatiestructuur, die de komende 5 jaar bij Femina past. Het uitgangspunt hierbij is dat Femina een organisatie in oprichting is, met een stichting als rechtspersoon. Dit betekent dat Femina een meerhoofdige leiding heeft, het bestuur. Het is logisch om de bestuursfuncties in de oprichtingsfase te verenigen met de 'uitvoerende functies' in de organisatie, aangezien de organisatie nog moet groeien. Indien de organisatie meer vorm krijgt en een aantal (grote) projecten lopen is het zinvol om een coördinator aan te stellen. Dit wordt de directeur die een coördinerende rol heeft over de uitvoerende activiteiten van Femina. Projectleiders bij Femina zullen zelf projecten moeten initiëren en vormgeven. Projectmedewerkers vervullen dan een ondersteunende rol bij de uitvoerende werkzaamheden. Eventueel kunnen hiervoor vrouwen worden ingezet die reeds aan een loopbaantraject deelnemen ('learning on the job'). Indien Femina de strategieën laat terugkomen in de uitvoerende activiteiten, dan kunnen hierbij de sectoren Netwerkmanagement, Projecten, Loopbaantrajecten en Werk worden onderschei-

den. De sector Netwerkmanagement richt zich op de samenwerking tussen vrouwen(zelf)organisaties, de overheid en product-aanbieders. De sector Projecten zorgt voor een continue uitvoering van projecten gericht op de doelstellingen van Femina: het bereiken, activeren en verbinden van vrouwen. Daarnaast levert de sector Loopbaantrajecten een traject op maat voor elke vrouw, waarbij een intake wordt verzorgd en hieruit de gewenste training of opleiding volgt. Parallel hieraan wordt de toekomstige sector Werk opgericht, die meer vanuit de commerciële hoek opereert. Deze sector vermarkt het loopbaantraject en sluit contracten af met werkgevers en uitzendorganisaties om de opgeleide vrouwen uiteindelijk betaald werk te kunnen aanbieden. Hiermee kunnen eigen inkomsten worden geworven en groeit Femina naar onafhankelijkheid. Om een organisatie in te richten is een organogram alleen niet voldoende. Het organogram geeft de superstructuur van de organisatie weer, maar geeft nog geen inzicht in de andere ontwerpparameters voor een organisatie zoals Mintzberg ze heeft onderscheiden. Femina zal daarom ook aandacht moet schenken aan planning-, controle en besluitvormingssystemen.

Naast de organisatie-inrichting, is ook de organisatiecultuur bepalend voor een succesvolle onderneming. Cultuur is de collectieve mentale programmering, die de leden van een groep of categorie mensen onderscheiden van andere groepen of categorieën mensen. Ook binnen organisaties bestaan culturen. Mensen delen bepaalde waarden, normen en opvattingen met elkaar. Welke cultuur het beste is voor een effectief functionerende organisatie, hangt af van een aantal factoren. De fase van ontwikkeling waarin een organisatie zich bevindt is belangrijk. Daarnaast zijn de omgeving van de organisatie en de aard van de taken bepalend voor de cultuur. Dit sluit aan bij het contingentie denken.

De cultuur moet de strategie volgen, want als een organisatie van koers verandert en de cultuur verandert niet mee, dan ontstaat er een belemmering in het functioneren van de organisatie. De cultuur past dan niet meer bij de eisen die de situatie stelt. Het veranderen van een cultuur is echter niet eenvoudig. Een belangrijke bijdrage van literatuur over cultuurverandering is dat het begrip cultuur niet als een geïsoleerd fenomeen gezien moet worden, maar gekoppeld aan gedrag. Door gedrag te veranderen, en dat kan door technische en structurele veranderingen, kan een verandering in cultuur bewerkstelligd worden. Over het algemeen duurt het lang voordat een cultuurverandering tot stand is gebracht. Het kost tijd en personele energie en inzet. Om een cultuurverandering bij Femina te bewerkstelligen, wordt het volgende geadviseerd:

- Het bestuur moet een heldere visie ontwikkelen die duidelijk maakt welke koers Femina gaat varen. Inspiratie en betrokkenheid van de leider blijft belangrijk.
- Het bestuur van Femina zou er goed aan doen om verschillende activiteiten gericht op cultuur in te zetten, zelf het goede voorbeeld te geven en resultaten te laten zien. Continuïteit is hierbij belangrijk.
- Er moet een gezamenlijk gedragen noodzaak zijn om de cultuur te veranderen. Brainstormsessies kunnen voor draagvlak zorgen bij alle medewerkers. Als ondersteuning voor de cultuurveranderingen kunnen trainingen in zelfstandig werken of klantgericht werken worden gegeven.
- Cultuurverandering kan ook tot gevolg hebben dat belemmeringen in de organisatie, zoals regels of structuur, gewijzigd moeten worden.
- Eventuele symbolen, zoals logo's of de huisvesting kunnen de verandering ondersteunen. Dit geldt ook voor het binnenhalen van nieuwe mensen, die als voorbeeld voor anderen kunnen fungeren.

In de meeste gevallen zal de cultuur ook de structuur volgen. Femina is een pionierorganisatie en de cultuur moet dus nog inhoud krijgen. Allereerst zal rekening gehouden moeten worden met het feit dat Femina een multiculturele organisatie is, met vrouwenemancipatie als doel. Op de tweede plaats is het van belang dat de gedachten rondom het opzetten van de stichting Femina ontwikkeld zijn door een aantal pioniers; zij zijn sterk bepalend voor de waarden van Femina. Zij zouden in Femina de volgende waarden moeten verankeren:

- gelijke behandeling van vrouwen en mannen (boven achterstandspositie van vrouwen);
- ondernemerschap (als oplossing boven passieve grondhouding);
- samenwerking en omgevingsbewustzijn (als oplossingsrichting boven individuele aanpak);

- individuele vrijheid als basis (boven collectieve vrijheid);
- cultuurverschillen tellen (boven alles als eenheid beschouwen).

In de praktijk is er vaak één persoon geestelijk eigenaar van het initiatief en de gedachten rond Femina. Nauwkeurig zal de 'leider' anderen om zich heen moeten verzamelen om de missie en visie te delen en te verankeren. Deze leider waarborgt de fundamentele drijfveren en veronderstellingen en stimuleert anderen om dit in de praktijk te brengen. Een pionierorganisatie als Femina kan dus een goede start maken als er een sterke persoonlijkheid is die op een charismatische manier de organisatie, haar doelstellingen en haar toekomst voor het voetlicht kan brengen. Daarnaast moet dit overdraagbaar zijn, want op één paar schouders zal de organisatie niet gedragen kunnen worden. Selecteren op de juiste karakters en achtergronden is onontbeerlijk. 'Vrouwen voor vrouwen' zal de organisatie toegankelijk maken en een herkenbare en vertrouwde basis geven. De laagdrempeligheid van de organisatie zal ook bevorderd worden door een verscheidenheid aan etnische achtergronden in de organisatie te verweven.

Reflectie en aanbevelingen

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een korte reflectie gegeven op de opzet, de uitvoering en de opbrengsten van dit onderzoek. Hiermee wordt een beeld gegeven van de resultaten en de bruikbaarheid van dit onderzoek. Waar tekortkomingen zijn geconstateerd, worden tegelijkertijd aanbevelingen gegeven om deze te reduceren of op te heffen.

9.2 Opzet

Het literatuuronderzoek heeft zich niet alleen beperkt tot de zogenaamde structurele positie van allochtone vrouwen, maar is ook ingegaan op de sociaal-culturele positie. De sociaal-culturele positie van de vrouw is zelfs grondiger verkend, aangezien hier meerdere rapporten over zijn verschenen zoals *Emancipatie in estafette* (Gijsberts & Merens, 2004). Hierbij is gekeken naar de manier waarop allochtone vrouwen participeren in de Nederlandse samenleving en in welke vorm ze dat doen, zoals de onderlinge contacten die de vrouwen in hun (vrije) tijd onderhouden en de manier waarop ze emancipatie beleven en zien. Inzicht in deze sociaal-culturele positie van de vrouw is van belang voor Femina, omdat dit de doelstellingen van Femina raakt.

Dit opzet van dit onderzoek heeft een aantal vooronderstellingen in zich, die de uitkomst (de organisatieadvizen) kunnen beïnvloeden. In de hoofdvraag zit de vooronderstelling dat de organisatiestructuur en de -cultuur uit de strategie volgen. Het theoretisch kader is hier op gebaseerd, en andere literatuur die deze gedachtegang niet onderschrijven is niet nader onderzocht. Bij het toepassen van andere literatuur kan de conclusies daarom enigszins veranderen. De verwachting is echter dat dit slechts kleine aanpassingen betreft; de hoofdlijnen blijven staan. De deelvragen hebben ook een aantal vooronderstellingen in zich:

- Wij gaan er vanuit dat de steden onderling vergelijkbaar zijn. Op hoofdlijnen is dat het geval, maar elke gemeente heeft natuurlijk zijn eigen specifieke kenmerken en achtergrond die het integratievraagstuk ten aanzien van vrouwen beïnvloeden.
- In dit onderzoek wordt de doelgroep van Femina gedefinieerd als de kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in Eindhoven. Naar mate het onderzoek vordert, komen we tot de conclusie dat deze beoogde doelgroep van Femina te beperkt lijkt. Om succesvol te kunnen zijn, zou Femina zich moeten richten op (kansarme en kwetsbare) vrouwen in het algemeen. In het onderzoek wordt echter weinig aandacht besteed aan andere groepen dan allochtone vrouwen.
- Uit de literatuur (paragraaf 2.4) blijkt dat de grootste groep kansarme en kwetsbare vrouwen van Marokkaanse en Turkse afkomst zijn en in mindere mate Antilliaans/Arubaans. In dit onderzoek wordt daarom voornamelijk aandacht besteed aan deze etniciteiten. Wij maken daarbij geen onderscheid in eerste en tweede generatie allochtone vrouwen. Andere etniciteiten worden minimale aandacht aan besteed in dit onderzoek. Gezien onze aanbeveling, dat de doelgroep van Femina uitgebreid zou moeten worden tot vrouwen in het algemeen, is nader onderzoek naar andere vrouwen in een kansarme en kwetsbare positie (uit Azië, Midden-Oosten, Zuid-Amerika en andere Afrikaanse landen, inclusief de autochtonen) gewenst.
- De achterstandspositie van allochtone vrouwen wordt sterk beïnvloed door de opvattingen die binnen de allochtonen leven over sekspecifieke rollen, in ons onderzoek is hier nauwelijks op ingegaan. Naast deze culturele factoren, spelen ook religieuze factoren binnen de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen een rol. Dit heeft naar alle waarschijnlijkheid ook zijn weerslag op de manier van leven van deze vrouwen. In dit onderzoek is hier niet tot nauwelijks op ingegaan.

Een hypothese in dit onderzoek is dat de grootste steden relatief meer ervaring hebben (en dus succesfactoren kunnen aangeven) betreffende het integratievraagstuk. In dit onderzoek is

gekozen voor een grootstedelijke analyse van de G4-steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag. Het zou interessant zijn om ook de gemeente Utrecht (als laatste G4-stad) nog te analyseren. De gemeente Breda is gekozen als vergelijkbare stad met Eindhoven, ook vanwege de ligging in Brabant. De selectie van deze steden is enigszins 'at random' verlopen. Als in eerste instantie de demografie en economische karakteristieken van de gemeente Eindhoven onderzocht zouden zijn, om vervolgens vergelijkbare steden te kunnen selecteren, dan was er wellicht een andere selectie van gemeenten ontstaan. Achteraf gezien hebben de 4 grootstedelijke casus wel veel informatie en onderzoeksmateriaal opgeleverd, waarmee we op hoofdlijnen conclusies konden trekken. We verwachten dat een analyse van andere (extra) steden uiteindelijk niet meer informatie zou hebben opgeleverd om Femina adviezen te geven voor de organisatiestrategie, -structuur en -cultuur. Een stichting zoals Femina beoogt te zijn, lijkt nog onontgonnen terrein in Nederland. Zelfs in de grootste steden in Nederland komen weinig soortgelijke stichtingen voor, alleen in de stad Rotterdam en Den Haag. Wellicht dat een vergelijking op Europees niveau nog wel extra informatie oplevert, aangezien ook andere grote Europese steden met eenzelfde problematiek te maken hebben.

Ook de overheid in de grote steden lijkt nog steeds te worstelen met het integratievraagstuk, en dan specifiek de integratie van allochtone vrouwen. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat de informatie van de diversiteitsmanager van de diverse gemeenten wel sterk bepalend geweest voor de uitkomsten van dit onderzoek. Echter ook hier kan vermeld worden dat we op hoofdlijnen conclusies hebben getrokken, en dat de beschikbare informatie daarvoor voldoende lijkt te zijn.

In de volgende paragraaf wordt een reflectie gegeven op de uitvoering van het onderzoek.

9.3 Uitvoering

Grootstedelijke analyse

Het gemeentelijk diversiteitsbeleid is alleen op hoofdlijnen geanalyseerd voor de uitgangspunten en de middelen, op basis van de verkregen informatie. De informatie was soms summier (niet alle gemeenten hebben bijvoorbeeld een integratiemonitor) en onderling niet altijd vergelijkbaar. Door naast het gemeentelijke integratiebeleid ook het gemeentelijk emancipatiebeleid mee te nemen in ons onderzoek is naar voren gekomen dat beide beleidsterreinen niet afzonderlijk van elkaar geschreven en geïmplementeerd moeten worden. De 'sociale vrouwenkaart' is in dit onderzoek opgebouwd uit activiteiten, projecten en relevante actoren in de gemeente, maar deze lijst is niet uitputtend. De auteurs denken echter dat deze lijst wel een goed beeld op hoofdlijnen oplevert van de situatie. De conclusies moeten dan ook als zodanig, op metaniveau, worden geïnterpreteerd. In de Grootstedelijke analyse zijn een paar organisaties die (deels) vergelijkbare doelstellingen hebben als Femina naar voren gekomen. In dit onderzoek is echter niet dieper ingezoomd op de organisatiestrategie, -structuur en -cultuur van deze organisaties. Dit zou een vervolgonderzoek kunnen zijn.

Lokale netwerkanalyse

Gedurende het onderzoek hebben we intensief contact gehad met onze externe opdrachtgever, de oprichtster van Femina. Zij is (ervarings)deskundige op het gebied van integratie en dan specifiek met betrekking tot allochtone vrouwen. Zij is bovendien al enige jaren werkzaam in het werkveld en kent het maatschappelijke veld betreffende dit onderwerp in Eindhoven. Zij heeft ons, naast de informatie van de diversiteitsmanager van de gemeente en documentanalyse, informatie verschaft en ook in contact gebracht met veel actoren in Eindhoven. We hebben de resultaten van het onderzoek meerdere malen tussentijds besproken, waarmee we vermeden dat we informatie over het hoofd zagen in de lokale netwerkanalyse. In de Eindhovense analyse is op basis van deze informatie min of meer een 'natuurlijke' selectie gemaakt van actoren. Bestaande contacten en doorverwijzingen zijn wel meegenomen in het onderzoek. Een aantal actoren (zorginstanties, onderwijs en sportinstellingen, werkgevers en uitzendbureaus en woningbouwcorporaties) zijn niet uitgebreid geanalyseerd. Dit zijn vaak 'veelkoppige monsters' en een analyse hiervan zou een onderzoek op zich zijn. Daarom is alleen algemene informatie van deze actoren meegenomen in dit onderzoek en de relatie met Femina in algemene termen aangegeven. Vervolgonderzoek, of de praktijk van Femina zal moeten uitwijzen wat de toekomstige relatie met deze actoren wordt.

In de volgende paragraaf worden een reflectie gegeven op de opbrengsten van dit onderzoek. Dus de reflectie op de beantwoording van de deelvragen en de centrale onderzoeksvraag.

9.4 Opbrengsten

Noodzaak voor Femina

Dit onderzoek maakt de kansen voor stichting Femina inzichtelijk, maar ook de kansen voor de gemeente en de samenleving in Eindhoven betreffende de integratie van allochtone vrouwen. Zoals voorafgaand aan het onderzoek werd verondersteld, lijkt er inderdaad een 'noodzaak' te zijn om in Eindhoven een multiculturele stichting te hebben die over etniciteiten heen kijkt en daarmee ook etniciteitoverstijgende problemen aan kan pakken. Zowel de gemeente, als de maatschappelijke actoren in de stad lijken een dergelijke stichting zeer wenselijk te vinden. Er bestaat behoefte om diepgaand inzicht te krijgen in de verschillende problematieken die allochtone vrouwen parten spelen in de stad, en om hiervoor de juiste oplossingen te formuleren. In het verlengde hiervan biedt het onderzoek de kans om de kennisinfrastructuur te versterken op de belangrijkste punten van beleid en maatschappij: doelmatiger omgaan met middelen, bestaande kennis en deskundigheid beter benutten, de juiste vernieuwingen toepassen en intelligente samenwerking oppakken.

Aanbevelingen voor Femina

Het activeringscentrum Femina is een voorbeeld van een nieuwe netwerkbenadering. Het probleem wordt benaderd door de vrouw als uitgangspunt te nemen en haar een integraal pakket van diensten aan te bieden. Allereerst moet Femina in contact komen met de doelgroep, de vrouwen. Hiervoor moet Femina overzicht hebben van de actoren die de doelgroep bereiken. Om het juiste pakket aan diensten te kunnen bieden zal Femina overzicht moeten hebben van de 'producten' die de huidige markt te bieden heeft. Ook moet Femina inzicht hebben in de mogelijkheden die er zijn om middelen te genereren, zowel subsidies en fondsen als eigen inkomsten. Deze netwerkanalyse draagt bij aan dit overzicht. Dit netwerk-overzicht heeft de strategische positionering van Femina binnen dit netwerk bepaald. Op basis hiervan zijn aanbevelingen gedaan voor de organisatiestrategieën, de organisatiestructuur en -cultuur. Door ook heel bewust in te zoomen op de cultuur van een organisatie, wordt voorkomen dat de strategie en structuur de enige bepalende factoren worden voor Femina. Juist de cultuuraspecten zijn cruciaal voor het voortbestaan van de Femina. Het gaat erom dat de oprichter(s) van Femina flexibel in kunnen spelen op hun omgeving. De aandacht voor competentie- en relatiemanagement is dan zeer belangrijk. Echter, de praktijk blijkt vaak weerbarstiger dan de theorie uit een netwerkanalyse. Vooral in een startende organisatie heeft de oprichter een dominante rol in de strategiebepaling. Indien zich kansen in de praktijk voordoen die niet, of deels met de geadviseerde strategie stroken, kan hier toch voor worden gekozen vanuit persoonlijk oogpunt. Dit is niet erg, kansen moeten in het beginstadium met beide handen worden aangenomen, als de initiële maatschappelijke doelstelling maar niet uit het oog wordt verloren.

Tot slot

Gegeven de hierboven genoemde kansen en beperkingen, merken wij op dat de bevindingen uit dit onderzoek meer nazorg nodig hebben. De kennis en informatie die dit onderzoek heeft opgeleverd zou actief moeten worden besproken en verspreid. Wij adviseren Femina dan ook, om dit onderzoek te benutten als eerste grote investering in de organisatie. Dit onderzoek biedt de informatie die vele actoren in Eindhoven willen hebben. Door dit onderzoek actief te gebruiken bij het aangaan van relaties met actoren (netwerkmanagement) kan een vertrouwens-band ontstaan. Het onderzoek biedt ook aanknopingspunten om subsidies voor de oprichting van Femina of voor projecten binnen te halen. Daarnaast adviseren wij de gemeente Eindhoven om de bevindingen uit dit onderzoek met andere gemeenten, maatschappelijke organisaties en stakeholders te delen. Kennisdeling is belangrijk, dit kan ook bijdragen aan een (nog) beter beleid om de achterstand van allochtone vrouwen in Nederland te verminderen.



Literatuur

- Adviescommissie Normering Inburgeringseisen (2004). *Inburgering getoetst: advies over het niveau van het inburgeringsexamen in het buitenland*. Den Haag: Adviescommissie Normering Inburgeringseisen.
- Alblas, G & Wijsman, E. (1998). *Gedrag in organisaties*. Wolters-Noordhoff Groningen.
- Asselt, M. van & Petersen, A. (2003). *Niet bang voor onzekerheid*. Raad voor Ruimtelijke, Milieu- en NatuurOnderzoek. Den Haag: Lemma.
- Beck, U. (1992). *Risk society. To a new modernity*. London: Sage.
- Beekhoven, S. & Dagevos, J. (2005). *Sociaal-culturele integratie*. In: Jaarrapport Integratie 2005. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Bekkers, V.J.J.M., Lips, A.M.B. & Zuurmond, A. (2005). *De maatschappelijke en politiek-bestuurlijke positionering van ICT in het openbaar bestuur*. In: ICT en openbaar bestuur. Implicaties en uitdagingen van technologische toepassingen voor de overheid. Utrecht: Lemma.
- Bekkers, V.J.J.M., Fenger, H.J.M., Homburg, V.M.F. & Putters, K. (2004). *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.
- Berenschot Communicatie (2003). *Managementmodellen voor communicatie*. Uitgeverij Nieuwezijds, Amsterdam.
- Brouwer, drs. K. (1986). *Actie-Onderzoek, een toepassing*. Bezocht via website www.brouwerk.nl op 2 september 2007.
- Bruijn, J.A. de & Heuvelhof, E.F. ten (1994). *Sturingsinstrumenten voor de overheid. Over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*. Stenfert Kroese.
- Butter, E. (2005). *Pijlers voor bruggenbouwers. Over de ondersteuning van allochtone vrijwilligersorganisaties*. Amsterdam, 2005.
- Cameron, K.S. & Quinn, R.E. (1999). *Een instrument voor de beoordeling van een organisatiecultuur: the Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI)*. In: Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur, Schoonhoven. Academic Service. Economie en bedrijfskunde 1999, hoofdstuk 2.
- Chandler, A. (1962). *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*. Harvard University press. Massachusetts.
- Dagevos, J. (2001). *Perspectief op integratie. Over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid.
- Deal, T.E. en Kennedy, A.A. (1982) *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*. Reading MA. Addison-Wesley.
- Dierckx, H. (2006) *Presentatie Beleid en Organisatie op de website van Manama Jeugdgezondheidszorg*. Bezocht op 4 mei 2007 op: <http://www.opleiding-jgz.be>
- Dunn W., 2002. *Public policy analysis: an introduction*. 3^e druk, New York: Upper Sadle River.
- Eppink, D. & Keuning, D. (1993). *Management en Organisatie. Theorie en toepassing*. Den Haag: Stenfert Kroese.
- Franssen, B. (2006). *Zelffinanciering voor sociale ondernemers*. Amsterdam: Rotor Offsetdruk.
- Frontoffice Inburgering (2006). *Routeplanner Inburgering en Participatie Allochtone vrouwen. Instrument voor visie en beleidsontwikkeling in gemeenten*. <http://www.handreikinginburgeringgemeenten.nl>
- Geldof, G.D. (2004). *Omggaan met complexiteit bij integraal waterbeheer. Op weg naar Interactieve uitvoering*. Deventer: Tauw.
- Gijsberts, M. & Merens, A. (2004). *Emancipatie in estafette: de positie van vrouwen uit etnische minderheden*. Den Haag en Rotterdam: Sociaal Cultureel Planbureau en Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek.
- Graaf, H. van de & Hoppe, R. (1992). *Beleid en politiek: een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde*. (2^e druk). Muiderberg: Uitgeverij Coutinho.

- Hakvoort, J.L.M. & Klaassen, H.L. (2004). *Handboek Public Management. Bedrijfsvoeringstechnieken voor overheid en non-profitorganisaties*. Den Haag: Sdu uitgevers BV.
- Harrison, R. (1972) Understanding your organization's character. In: *Harvard Business Review*, blz. 119-128.
- Hill, M. (2005). *The Public Policy Process*. Pearson Longman, 4th edition, Harlow.
- Hisschemöller, M. & Hoppe, R. (2001). *Coping with intractable controversies*. In: Hisschemöller, M., Hoppe, R., Dunn, W.N. & J.R. Ravetz. (Ed.). *Knowledge, Power and Participation in Environmental Policy Analysis*. Policy Studies Annual Review, dl. 12. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Hoewijk, R. van. (1988) *De betekenis van de organisatiecultuur: Een literatuuroverzicht*, (*The meaning of organization culture: A literature survey*), M&O, 42.
- Hof, A. van 't. (1993). *De taakgerichte Organisationscultuur*. L&O Themanummer 136.
- Hofstede, G. (1997). *Allemaal andersdenkenden*. Amsterdam, Contact.
- Hofstede, G. & Neuijen, B. (1990) *Measuring Organizational Cultures: a qualitative and quantitative study across twenty cases*. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 35, Issue 2.
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2003). *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen a/d Rijn: Kluwer.
- Hoppe, R. (2002). *Strategies for the management of inherent uncertainty in sustainable development*. Paper voor NOB/NIG conferentie 'Uncertainty and Trust', Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Hoppe, R., & Peterse, A. (1998). *Bouwstenen voor argumentatieve beleidsanalyse*. Den Haag: Elsevier.
- Hutjes, J.M. & J.A. van Buren (1992). *De gevalstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek*. Meppel: Boom.
- Keuzekamp, S. (2006). *De balans opgemaakt. De slotbeschouwing van de Sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J. (2004). *Managing uncertainties in networks*. New York: Routledge.
- Klijn, E.H., Koppenjan, J. & Termeer C.J.A.M. (1993). *Van beleidsnetwerken naar netwerk management. Een theoretische verkenning van managementstrategieën in netwerken*. *Beleid en Maatschappij*, 1993/5.
- Koopmans, R. en Stratham, P. (2003), Migration and ethnic relations as a field of political contention. An opportunity structure approach. In: Koopmans, R.
- Man, H., de. (1992). *Ontstaan, ontwikkeling en verandering van organisatiecultuur*. In *reader Organisationscultuur*. Open Universiteit, Heerlen.
- Mintzberg, H. (1988). *Opening up the definition of strategy*. Uit: J.B. Quinn et.al. *The strategy Process*. In: Reader B-22, *Publiek Management en Organisatieverandering EUR*, 2007.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organization*. In: Kickert, W.J.M., 2005. *Organisatie en Management in de Publieke Sector*. Reader A-03, Erasmus Universiteit Rotterdam. Donner, Rotterdam.
- Pellikaan, H. & Trappenburg, M. (2003). *Politiek in de multiculturele samenleving*. Amsterdam: Boom.
- Peters, T. & Waterman, R. (1985). *In search of excellence*. Harper & Row, New York.
- Pfeffer, J., Salancik, G.R. (2003). *The External Control of Organizations. A Resource Dependence Perspective*. (herz. druk). Stanford: Stanford University Press.
- Prins, B. (2000). *Voorbij de onschuld. Het debat over de multiculturele samenleving*. Amsterdam: Van Gennip.
- Pröpper, I.M.A.M. (2000). *Samenwerking of autonomie in beleidsnetwerken*. Artikel uit het blad *Bestuurskunde*, Jaargang 9, nummer 3.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2005). *Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden*. Advies 37; RMO, Den Haag.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (1998). *Integratie in perspectief; advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder*, advies 7; RMO, Den Haag.
- Rainey, H.G. (1997). Leadership, managerial roles and culture. Ch. 11 uit *Understanding and managing organizations*, San Fransisco: Jossey-Bass, blz. 259-293.
- Robbins, S.P. (2003) *Organizational Behaviour*, New Jersey: Prentice Hall.
- Rijkschroeff, R and Duyvendak, J. W. (2004) 'De omstrede betekenis van zelforganisaties', *Sociologische Gids*, 51 (1): 18-35.

- Sanders, G. & Neuijen, B. (1992). *Bedrijfscultuur: diagnose en beïnvloeding*, Assen: van Gorcum.
- Scheffer, P. (2003). *De multiculturele stad: een Hollands drama?* Een lezing tijdens de alumnidag Geografie/Planologie UvA Sociaal Cultureel Planbureau (1998). Sociaal Cultureel Planbureau. (2005). *Jaarrapport integratie*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum/Centraal Bureau voor de Statistiek. Den Haag.
- Stone, D.A. (2002). *Policy paradox: the art of political decision making*. New York: Norton & Compagny.
- Tennekes, J. & Wels, H. (1990) *Organisatiecultuur: een antropologische benadering*. Mens & Organisatie, 1990/2.
- Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid. (2004). *Onderzoek integratiebeleid*. 's-Gravenhage: SDU Uitgevers.
- Uitermark, J. & Steenbergen, F. (2006). *Postmulticulturalisme en stedelijk burgerschap*. *Tijdschrift Sociologie, jaargang 2*.
- Valk, H.A.G., de, Esveldt, I., Henkens, K. & Liefbroer, A.C. (2001). *De een is de ander niet. Patronen van gezinsvorming onder allochtonen in Nederland*. *Bevolking en gezin* 30 (3). 67-96.
- Vertovec, S. (1996). *Multiculturalism, culturalism and politic incorporation*. *Ethnic and Racial Studies* 19(1)49-69.

Bijlagen



- A. Afkortingenlijst
- B. Relevante informatie gemeente Eindhoven
- C. Uitwerking interviews Grootstedelijk beleid
- D. Uitwerking interviews Netwerkanalyse Eindhoven
- E. Competentieprofielen werknemers Femina

Afkortingenlijst

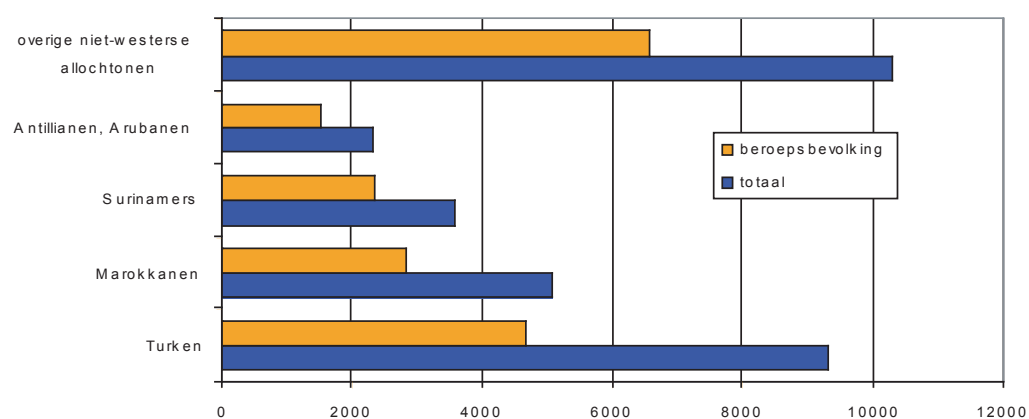
Apex	Verwijzing naar een top of punt
ATKB	Amsterdam Türkiyeli Kadınlar Birliği
BV	Besloten Vennootschap
College B&W	College van Burgemeester en Wethouders
DG	Directeur Generaal
EU	Europese Unie
FORUM	Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZE	Geestelijke GezondheidsZorg Eindhoven
ICT	Informatie- en CommunicatieTechnologie
KVVA	Koerdische Vrouwenvereniging Amsterdam
NT2	Nederlands voor anderstaligen Niveau 2
PaVEM	Commissie Participatie Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen
P&O	Personeel en Organisatie
P-team	Participatieteam
PR	Public Relations
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
RMO	Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
SMART	Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden
TCOI	Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid / Commissie Blok
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Wi	Wet Inburgering
Win	Wet inburgering nieuwkomers
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Relevante gegevens gemeente Eindhoven

Feiten en cijfers

Het aantal mensen met een niet-Nederlandse etniciteit in Eindhoven – dat wil zeggen dat tenminste één van beide ouders in het buitenland geboren is – neemt langzaam toe (25,8% in 2004 tot 26,1% in 2005). De opbouw van de allochtone (beroeps)bevolking van de gemeente Eindhoven is weergegeven in figuur B.1. Volgens de definitie van het CBS (1999) is een allochtoon een persoon waarvan tenminste een ouder in het betreffende land geboren is. Van de vier belangrijkste etniciteiten in de gemeente is de Turkse en Marokkaanse bevolking en de groep 'overige niet westerse allochtonen' het grootst.

► Figuur B.1: (beroeps)bevolking naar etniciteit, 1 januari 2005



In tabel B.1 is een onderverdeling gegeven van een aantal allochtone etniciteiten naar leeftijd en sekse. De beroepsbevolking (van 20 tot 65) van deze groepen samen bestaat uit 17961 personen, waarvan ongeveer de helft (8980) vrouw is.

► Tabel B.1: Bevolking naar etniciteit *) en leeftijd, 1 januari 2005

Etniciteit	totaal	% vrouw	0-19	20-39	40-54	55-64	65 e.o
Turken	9315	48	3352	2759	1419	506	279
Marokkanen	5053	49	2052	1920	645	268	168
Surinamers	3578	50	1085	1298	814	232	149
Antillianen, Arubanen	2323	49	753	1049	357	118	46
Overige niet-westerse allochtonen	10299	50	3401	3526	2300	750	322

*) geselecteerd zijn personen waarvan tenminste een ouder in het betreffende land geboren is.

Gemeentelijk beleid

De onderstaande tabel B.2 is een overzicht gegeven van de activiteiten en projecten die opgenomen zijn het vigerende uitvoeringsprogramma Diversiteit.

► Tabel B.2: Programmalijnen Diversiteit Eindhoven

Programmalijn Toerusten	Programmalijn Toenadering	Programmalijn Toegankelijkheid
<ol style="list-style-type: none"> 1. Uitbouw begeleidingsstructuur voor taalondersteuning NT2 2. Onderwijzen leerplichtige vreemdelingen 3. Bevorderen participatie ouders bij kinderen op school 4. Trainingen interculturele communicatie in wijken ('Roll Over Eindhoven') 5. Taalvormingsprojecten (train de trainer) 6. Bevorderen deelname (en stagemogelijkheden) allochtonen aan HO/WO 7. Stimuleren etnisch ondernemerschap 8. Verhogen toegankelijkheid arbeidsmarkt allochtonen 9. Extra aandacht inburgering-voorzieningen allochtone vrouwen. 10. Reintegreren allochtonen vrouwen. 11. Intensiever ondersteunen zelforganisaties (advies) 12. Empowermenttrajecten sociaal geïsoleerden 13. Stimuleren en vergroten van participatie allochtone vrouwen door vrijwilligerswerk (naar voorbeeld van '1000 en 1 kracht, Min. Justitie) 14. Toename allochtone vrijwilligers 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dialoog bevorderen interetnische contacten (naar voorbeeld van 'onbekend maakt onbemind') 2. Stadsgesprekken (deelnemers: burger, organisatie, overheid) structureel maken 3. Stimuleren interetnische contacten op buurt- en wijkniveau. 4. Voorlichting en preventieve maatregelen t.a.v. eergeweld, vrouwenbesnijdenis 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diversiteit in het HRM beleid van de gemeente Eindhoven 2. Bewustwording culturen in klantencontacten van gemeente ambtenaren met burgers. 3. Ondersteuning van voorzieningen voor allochtonen ouderen. 4. Meedoen allochtone jeugd + vrouwen door sport(activiteiten) 5. Preventieve programma's m.b.t. gezondheidissues bij allochtonen. 6. Bevordering culturele diversiteit in Eindhoven's aanbod. 7. Bevorderen participatie allochtonen bij totstandkoming van de leefomgeving (buurt, wijk).

(Bron: Gemeente Eindhoven. Uitvoeringsprogramma 'Beter samen, samen beter', juni 2007).

Uitwerking interviews Grootstedelijk beleid

In juli en augustus 2007 zijn interviews gehouden met de volgende personen:

1. Gemeente Amsterdam : Dhr. L. Holleman
2. Gemeente Rotterdam : Mevr. T. Wijdeven
3. Gemeente Den Haag : Dhr. S. Santokhi
4. Gemeente Breda : Mevr. R. Bolink
5. Gemeente Eindhoven : Mevr. S. van Hof

Deze personen zijn geselecteerd op hun rol als deskundige van de gemeente op het gebied van diversiteitsbeleid, en dan specifiek gericht op de doelgroep allochtone vrouwen. Deze personen hebben overzicht op het gemeentelijk beleid en de doorwerking daarvan met betrekking tot deze doelgroep.

Het interview is opgedeeld in twee delen, waarbij eerst meer informatie wordt verkregen over de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in de desbetreffende gemeente. In het tweede deel wordt specifiek ingegaan op de factoren die in de desbetreffende gemeente een positieve bijdrage leveren aan de doelstellingen bereiken, activeren, verbinden en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen. Hieronder volgt de vragenlijst, zoals gehanteerd tijdens de interviews.

Deel 1 Doelgroep

1. Wat is de omvang en wat zijn de kenmerken van de doelgroep kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in deze gemeente?
2. Heeft de gemeente specifiek beleid voor deze doelgroep en wat zijn de uitgangspunten en welke middelen stelt ze beschikbaar?
3. Zo ja, waarom wordt daar specifiek aandacht aan gegeven?
4. Zijn er organisaties met vergelijkbare doelstellingen als Femina in de gemeente?

Deel 2 Doelstellingen

Doelstelling A: Bereiken doelgroep. De doelgroep moet in beeld gebracht worden en benaderd.

- A 1 Op welke manier wordt de doelgroep bereikt en hoe is dat georganiseerd in de stad?
- A 2 Kunt u aangeven wat projecten zijn in de stad, waarbij de doelgroep op een succesvolle⁵⁴ manier bereikt is?
- A 3 Wat is de oorzaak hiervan?
- A 4 Kunt u voorbeelden noemen van projecten waarbij de doelgroep op een minder succesvolle manier bereikt is?
- A 5 Wat is de oorzaak hiervan?
- A 6 Waar liggen kansen, nu en in de toekomst, om de doelgroep beter te kunnen bereiken?
- A 7 Waar worden die kansen door bedreigd?

Doelstelling B: Activeren doelgroep. Doelgroep stimuleren om actief deel te nemen in de maatschappij, aansporen en prikkelen om van passiviteit over te gaan naar activiteit.

- B 1 Op welke manier wordt de doelgroep geactiveerd in de stad?
- B 2 Kunt u aangeven wat projecten zijn in de stad, waarbij de doelgroep op een succesvolle manier zijn geactiveerd?

⁵⁴ Succesvol wil zeggen als de doelstelling wordt gehaald.

- B 3 Wat is de oorzaak hiervan?
- B 4 Kunt u voorbeelden noemen van projecten waarbij activering van de doelgroep mislukt is?
- B 5 Wat is de oorzaak hiervan?
- B 6 Waar liggen kansen, nu en in de toekomst, om de doelgroep beter te kunnen activeren?
- B 7 Waar worden die kansen door bedreigd?

Doelstelling C: Verbinden doelgroep. Femina is een intermediair door een eerste verbinding te leggen tussen de doelgroep en de samenleving. Femina linkt de doelgroep, afhankelijk van hun behoefte en competenties, aan bepaalde instituties.

- C 1 Op welke manier wordt de doelgroep verbonden in de stad?
- C 2 Kunt u aangeven wat projecten zijn waarbij de doelgroep op een succesvolle manier is verbonden?
- C 3 Wat is de oorzaak hiervan?
- C 4 Kunt u voorbeelden noemen van projecten waarbij verbindingen van de doelgroep aan instituties niet tot stand gebracht zijn?
- C 5 Wat is de oorzaak hiervan?
- C 6 Waar liggen kansen, nu en in de toekomst, om de doelgroep beter te kunnen verbinden aan de samenleving?
- C 7 Waar worden die kansen door bedreigd?

Doelstelling D: Duurzaam verbinden. Femina onderhoudt contacten met de (oude) doelgroep, evalueert resultaten en stuurt desgewenst (door doelgroep) bij, of legt nieuwe linken.

- D 1 Op welke manier wordt bekeken hoe de doelgroep is geïntegreerd in de stad en hoe wordt contact met de (oude) doelgroep duurzaam onderhouden?
- D 2 Kunt u aangeven wat projecten zijn waarbij de doelgroep op een duurzame manier is verbonden?
- D 3 Wat is de oorzaak hiervan?
- D 4 Kunt u voorbeelden noemen van projecten waarbij verbindingen van de doelgroep aan instituties niet tot stand gebracht zijn?
- D 5 Wat is de oorzaak hiervan?
- D 6 Waar liggen kansen, nu en in de toekomst, om de doelgroep langdurig te verbinden aan de samenleving?
- D 7 Waar worden die kansen door bedreigd?

ROTTERDAM

Interview met mevrouw Tamara van de Wijdeven, 10 augustus 2007

Mevrouw van de Wijdeven is senior beleidsadviseur Jeugd, Onderwijs en Samenleving op het gebied van integratie. Er zijn meer beleidsadviseurs, maar zij zijn adviseur op ander terreinen, zoals bijvoorbeeld onderwijs en inburgering. Mevrouw van de Wijdeven herkende in de omschrijving van de Femina, haar doelgroep en haar activiteiten als de laagdrempelige activiteiten die in de Rotterdamse deelgemeenten volop aanwezig zijn. Elke deelgemeente heeft een grote welzijnsinstelling met verschillende locaties in de stad (een soort gemeenschapshuizen). In de deelgemeenten bevindt zich met Sociaal Cultureel Werk. Mevrouw van de Wijdeven werkt met name aan stedelijke activiteiten/beleid. Stedelijk zijn er ook voorbeelden, zoals de vrouwenstudio's en Dona Daria (Dona Daria is opgericht in 2006. In dat jaar bundelden zes stedelijke vrouwencentra, met verschillende etnische achtergronden, de krachten: zij trekken de wijken is en blijven niet op 1 honk zitten. Het is een multicultureel bestuur gevraagd door de gemeente. Nooit mono etnisch beginnen) en er is bijvoorbeeld Scala, het expertisecentrum voor de emancipatie van vrouwen in Rotterdam, deze organisatie zet zich in voor de structurele verbetering van de positie van vrouwen, autochtoon, zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen. Dit doen ze door het geven van beleidsadvies en

informatie, het ontwikkelen van projecten en het aanbieden van cursussen en trainingen. Zowel individuele vrouwen als organisaties kunnen daar gebruik van maken. Een andere belangrijke stedelijke organisatie het Sociaal Platform Rotterdam, SPR wil de sociale leefbaarheid in wijken vergroten door te kijken of initiatieven van verschillende instellingen en verenigingen op elkaar kunnen aansluiten. Ook onderzoekt SPR of bepaalde bureaucratische regels aangepast of zelfs afgeschaft kunnen worden en probeert het platform om de handen van betrokken instellingen op elkaar te krijgen. Kortom, SPR wil de – nu nog onbenutte – kansen grijpen die de wijk biedt!

De organisaties in Rotterdam zijn vrijwel allemaal op vrijwillige basis begonnen, uitgegroeid en ze bestaan intussen 25 jaar. Nadeel is wel dat er nauwelijks vernieuwing optreedt. Het draait vaak om dezelfde mensen. Daar moet via beleid aandacht aan besteed worden. Bijvoorbeeld: de vrouwenstudio's (verzamelnaam Cleo-Patria. Twee doelen: Stichting Cleo-Patria wil een veilige ontmoetingsplek creëren in zelfbeheer en het moet een multiculturele ontmoetingsplek zijn. Er is 1 moederhuis en er zijn nu 4 dochterhuizen in deelgemeenten) onderscheiden zich van het Sociaal Cultureel Werk doordat ze geen lijst aanbieden waarop verschillende cursusmogelijkheden staan waar de vrouwen zich bij kunnen melden. De vrouwen die binnen komen moet na bijvoorbeeld een maand zelf andere vrouwen aan de slag helpen. Dus als er een vrouw binnenkomt die een naaicursus wilt volgen, dan zal ze na moeten denken over de machines waar ze mee moet werken en andere zaken. Vrouwen maken niet passief van een aanbod gebruik. Zelf doen en niet aanbieden!

Projecten worden opgezet op bereik (ze heeft een lijst gegeven met projecten) en daarop worden berekeningen gemaakt. In deze berekeningen worden coaches doorberekend en ook de huur bijvoorbeeld. Projecten bevatten soms ook een deel privaat geld van een DSB Fonds bijvoorbeeld of een Oranjefonds. Kosten voor projecten lopen al vrij snel op. Bovendien worden projecten op deelgemeenteniveau ingediend en op stedelijk niveau; de projecten verschillen dan wel, maar het gebeurt maar al vaak dat de doelgroep (de groep vrouwen) hetzelfde is.

In Rotterdam is ook een P-team actief, dat is een groep hoogopgeleide vrouwen die anderen stimuleren. En die anderen zijn ook al hoogopgeleid, kansvolle vrouwen.

Is de doelgroep in beeld? Ja, Rotterdam brengt veel in kaart. Bijvoorbeeld een recent onderzoek naar de zogenaamde onbereikbare vrouwen, die –volgens de resultaten van het onderzoek- niet zo onbereikbaar blijken te zijn. Ze hebben weldegelijk contacten, veelal via informele netwerken (dochters/kennissen). Een goed term is er niet voor, het is simpelweg de groep vrouwen die 'niet bereikt zijn door de officiële instanties'. Wat verder bleek uit dit onderzoek was dat Rotterdam veel voorzieningen heeft, maar dat de vrouwen ze niet weten te vinden. Ook moet er aandacht besteed worden aan de wensen van de vrouwen. Zij uiten vaak onrealistische, te hoge verwachtingen maar kunnen de consequenties niet overzien. Wat moet je bijvoorbeeld doen met je kinderen als je een cursus gaat volgen of gaat werken. Deze informatie is mede bekend geworden door een pilot in een aantal Rotterdamse wijken. De pilot wilde door middel van het inzetten van een soort aanjager kijken of e 'dingen' beter met elkaar verbonden kunnen worden. De voorzieningen liggen voor het oprapen, maar vinden de vrouwen de voorzieningen ook. Uit de pilot is al gebleken dat mensen alles uit de buurt willen halen. De doelgroep van de pilot bleek een kleine scope (leefwereld) te hebben. Maar Mevrouw van de Wijdeven vindt dat je het als overheid niet kan maken om alles maar voor de voordeur te plaatsen. Een lastig punt is dat veel vrouwen een verkeerd wensen patroon heeft: als je geen nederlands spreekt, je geen opleiding hebt en 3 kinderen hebt, dan kun je geen andere baan eisen dan schoonmaker bijvoorbeeld. Er zal een stappenplan gemaakt moeten worden. Er zitten namelijk veel stappen tussen een inburgeringscursus (de wettelijke basis) en het werken. Vrouwen zien deze stappen niet en willen direct door naar hun doel.

Die stappen worden door Mevrouw van de Wijdeven omschreven als *werving* (via het actienetwerk vrouwen in een traject te betrekken), tweede stap is *voorkomen van uitval* door bijvoorbeeld het aanbieden van kinderopvang bij cursussen en de derde stap is *doorstroom*, vrouwen een volgende stap te laten maken. Op deze drie terreinen en daartussen opereren

verschillende organisaties, ook vergelijkbaar met Femina. Vaak is het lastig om daadwerkelijk te zien of de doorstroming van de 1 naar de andere stap gemaakt is. De gemeente probeert daar wel steeds concreter naar te vragen en hamert ook steeds meer op resultaat bij gesubsidieerde verenigingen. De vrouwenstudio's geven aan dat zij hiervoor de sleutel gevonden hebben: zij bieden integrale pakketten aan. Dan kunnen vrouwen van de taalles naar de kookcursus en door naar de computerles. Dat is niet helemaal de oplossing voor dit probleem, want er zijn vaak al organisaties die computerlessen aanbieden en daar zouden de vrouwenstudio's eigenlijk mee samen moeten werken. Nu probeert iedereen zijn eigen doelgroep en zijn eigen subsidie te vangen en ontstaat er een soort 'welzijnsmaffia' (een term die gekscherend door de raadsleden wordt gebruikt). Er moet veel meer gekwantificeerd worden. Zo zal een vrouwenstudio aan moeten geven waar hun doelgroep naartoe doorstroomt, willen ze in aanmerking blijven komen voor subsidie en andere gelden (via de woningbouwvereniging bijvoorbeeld). Bovendien is het belangrijk dat er doorstroom gerealiseerd wordt naar algemene voorzieningen.

Er zijn te veel initiatieven, er zijn dubbellingen, er is concurrentie etc.

Mevrouw van de Wijdeven stelt voor om eens na te denken over een soort ketenaanpak: een eerste stap creëren en doorstroming creëren, maar niet alles in 1 huis willen houden.

Om de vrouwen vast te houden zou je afspraken met hen kunnen maken om ze nogmaals, na een periode van enkele maanden, te mogen benaderen. Om ze te vragen wat ze nu doen en wat ze dus geleerd hebben. Maar je zou ook afspraken met onderwijsinstellingen kunnen maken die inburgeringscursussen aanbieden om vrouwen bij andere cursussen bij dezelfde instelling te betrekken. Of om ze werven voor de toeleveranciers, maar dan ben je een soort aanbieder van de doelgroep.

De ontmoetingsfunctie wordt niet meer gesubsidieerd (de oude Griekse mannenvereniging werd als voorbeeld genoemd), tekst van de gemeente: zoek elkaar op in wijkhuizen. Maar daar wordt nog maar weinig gebruik van gemaakt. Mensen willen hun eigen ruimtes. Mevrouw van de Wijdeven probeert heel nadrukkelijk om verschillende groepen onder te brengen op 1 locatie. Dat bijt elkaar soms. Maar daar zijn oplossingen voor. Je kunt tijden afspreken waarop de ene groep aanwezig is en de andere niet. Alleen scheid je dan de groepen, daar moet je ook voor waken. Zorg er alleen voor dat er niet club de boventoon voert.

Wat de accommodaties betreft zou je ook kunnen samenwerken met het onderwijs. Moeders komen hun kinderen bij scholen afzetten, je kan ze daarna op die locatie iets aan kunnen bieden of iets laten organiseren.

Organisaties die zichzelf kunnen bedruipen zijn er wel, maar zitten vaak in de hoek van de armoedebestrijding. Op gebied van welzijn komen de commerciële bedrijven niet van de grond. Een andere mogelijkheid, die je in Engeland wel ziet, is het verhuren van je accommodatie (langs de commerciële weg uiteraard). Je zit er als stichting/organisatie zelf ook niet altijd, dus waarom geen huur vragen voor andere vergaderingen en feestjes van stadsgenoten? Maar dat vergt wel een ondernemersgeest.

Subsidiestromen geven in Rotterdam niet aan hoeveel verschillende etniciteiten en aantallen er zijn. Daar is het gewoon te groot voor. Je hebt sportverenigingen voor surinamers, onderwijsclubs voor surinamers, cultuurclubs en ga zomaar door. Te ingewikkeld om in kaart te brengen. Rotterdam bestaat voor een zeer groot gedeelte uit migranten. Subsidieoverzichten zijn niet volledig en kunnen ook niet volledig aan de Raad aangeboden worden. Het coalitieakkoord 2006-2010 kreeg de titel 'perspectief voor iedere Rotterdammer', vertaald door het college in een programma dat is getiteld 'de stad van aanpakken. Voor een Rotterdams Resultaat'. Daarin staan hele brede kaders. Als het gaat om integratie heeft het college hun pijlen gericht op vrouwen. En participatie is het kernwoord. In de marge worden accenten gelegd, daar valt niet veel in te veranderen.

Er zijn projecten voor mannen, maar deze zijn minimaal in aantal. Opvoedingsactiviteiten kent Rotterdam ook; die zijn ook voor mannen.

Opvallend in Rotterdam is dat er altijd nieuwe dingen verzonnen schijnen te worden. De politiek is ook gevoelig voor nieuwe dingen; er zou vaker gekeken moeten worden naar datgene er al is. Nieuw scoort natuurlijk!

Mevrouw van de Wijdeven geeft aan dat het een slim idee is om met activiteiten te beginnen die toegankelijk kunnen zijn voor allerlei nationaliteiten, zoals bewegen bijvoorbeeld. Een laagdrempelige activiteit die goed zal aanslaan bij de verschillende vrouwengroepen.

Mislukt? Er zijn veel migrantenorganisaties die met mooie plannen en doelen zijn begonnen maar door interne strubbelingen nooit ver zijn gekomen. Je ziet dan steeds dezelfde gezichten en er is weinig vooruitgang. Daar zou je als gemeente een sleutel voor moeten bedenken. En vraag jongeren erbij en maak het interessant voor jongeren. Organiseer iets voor meiden, of combi moeder en dochters.

Informatie: www.betrokkenbijrotterdam.nl

AMSTERDAM

Interview met de heer Luc Holleman, 8 augustus 2007

Holleman is Beleidsadviseur bij de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente Amsterdam en heeft de thema's Integratie, Discriminatie en Vrouwenemancipatie in zijn portefeuille. Holleman neemt deel in een team van 6 beleidsmedewerkers die zich bezig houden met Diversiteit en integratie. Daarbij zijn er 6 medewerkers (*Wij-Amsterdam-mers*) die ook projecten op het gebied van integratie uitvoeren. De gemeente is opgedeeld in stadsdelen, waarbij de centrale dienst DMO onder andere overkoepelend integratiebeleid opstelt. De huidige wethouder is mevrouw Henna Buyne, in navolging op de heer Aboutaleb.

Feiten en cijfers over de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen zijn nauwelijks bekend. Alleen van de 4 grootste etnische groepen (Marrokanen, Turken, Antillianen en Surinamers) zijn cijfers bekend. Amsterdam heeft wel een diversiteits- en integratiemonitor, maar daar staat geen informatie in over de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen.

De afgelopen 10 jaar is er weinig speciale aandacht geweest voor emancipatie bij allochtone vrouwen. In december 2006 heeft GroenLinks naar aanleiding van PAVEM een motie ingediend om beleid te maken voor vrouwenemancipatie in Amsterdam, ook voor de geïsoleerde vrouwen. Holleman is vervolgens aangesteld om hier invulling aan te geven. Afgelopen juli heeft Holleman een nota betreffende vrouwenemancipatie aan het college van B&W voorgelegd. Deze nota vond men te progressief aangezien niet alleen beleid werd voorgesteld voor kansarme allochtone vrouwen, maar ook voor autochtone vrouwen. Het integratieprobleem werd voorgesteld als een algemeen voorkomend vrouwenprobleem, ongeacht geloof, ras of etniciteit. Het college vond deze voorstelling te ver gaan. Vrouwenemancipatie wordt in de politiek gezien als een achterhaald probleem van de jaren '70, waarmee de politiek en geen onderwerp om mee te kunnen scoren. In september komt daarom een aangepaste nota in het college, waarbij vooral gefocust wordt op de doelgroep allochtone vrouwen.

De stelling van Holleman is dat er geen allochtonenprobleem is, maar een vrouwenprobleem. Daarom stelt hij de vraag aan de orde of allochtone vrouwen gebaat zijn bij de doelstellingen die Femina nu nastreeft? Je richt je specifiek op allochtone vrouwen, waardoor het gevaar bestaat dat je deze groep stigmatiseert en betitelt als probleemgevallen en zielig. Daarbij kunnen autochtone vrouwen zich gediscrimineerd voelen, omdat allochtone vrouwen extra aandacht krijgen. De literatuur geeft ook geen enkele reden om allochtone vrouwen een aparte status te geven. Allochtone vrouwen hebben dezelfde problemen als allochtone vrouwen, dat is niet afhankelijk van geloof of ras. Bijvoorbeeld discussies aan de keukentafel over de verdeling van zorg en arbeid spelen bij alle vrouwen, ook bij hoogopgeleide vrouwen. Holleman heeft ook gesprekken gevoerd met 'oud-feministen' uit de jaren '70. Hij bespeurde

echter geen solidariteit bij deze feministen voor allochtone vrouwen. Het lijkt alsof er een nieuw vrouwenprobleem is, maar is dat wel zo? Door de allochtone vrouwen een aparte status te geven, stimuleer je ook niet dat er solidariteit tussen alle vrouwen komt. De heer Job Cohen is een paar jaar geleden met het concept Burgerschap gekomen, waarbij ook geen onderscheid gemaakt wordt tussen groepen. Iedereen is burger. Maar politiek haalt dit concept het ook niet, omdat het niet 'sexy' genoeg is.

De oorzakelijke variabele voor het integratieprobleem van vrouwen is volgens Holleman het opleidingsniveau en niet zozeer de etniciteit. De dorpsachtergrond van bijvoorbeeld Berberse vrouwen heeft hiermee te maken. De dorpsmentaliteit is vaak conservatiever. In dorpen zijn de man-vrouw rolpatronen conservatiever en genieten vrouwen vaak geen onderwijs. Het opleidingsniveau is ook een belangrijk factor bij het wel of niet integreren van autochtone vrouwen, bijvoorbeeld in Amsterdam-Noord.

De gemeente hanteert twee instrumenten om het integratieprobleem op te lossen: de inburgeringstrajecten en de re-integratietrajecten van DWI om mensen aan het werk te helpen. Met deze instrumenten wordt de kwetsbaarste groep (geïsoleerde vrouwen) nauwelijks bereikt. In Amsterdam zijn 150 organisaties die zich met vrouwen bezig houden, waaronder ook speciale vrouwencentra. Women Inc richt zich bijvoorbeeld op alle vrouwen. Vrouwencentra zoals Nisa for Nisa, Oemnia en Mi Oso es Mi Kas bereiken de kwetsbare doelgroep wel, maar activeren gebeurt nog niet echt.. Geactiveerd definieert Holleman als iets ondernemen, iets doen in de maatschappij of (vrijwilligers)werk hebben waardoor je sociaal netwerk toeneemt. DWI Amsterdam hanteert 5 groepen waarin cliënten kunnen worden ingedeeld: (1) wel gewerkt maar werkloos, (2) stap op weg naar werk zoals stages, (3) structuur hebben, op tijd komen, (4) maatschappelijke participatie, vrijwilligers en (5) zorgcliënten, psychische of drugsproblemen. Als een cliënt overstapt naar een volgend stadium wordt dat gezien als succesvol. Er wordt bij deze indeling dus niet alleen naar werk gekeken.

Verbinden van de kwetsbare doelgroep met de mogelijkheden die de gemeente biedt (reïntegratie of inburgering) is nog niet gelukt in Amsterdam. Een intermediair, zoals Femina, die de doelgroep verbindt zou Amsterdam eigenlijk ook nodig hebben. De gemeente zal dit soort werk aanbesteden in de toekomst. Een organisatie als Femina kan hiervoor dan een voorstel indienen. De insteek van zo'n organisatie moet vraaggericht zijn. De wensen en behoeften van de vrouw zelf moeten geïnventariseerd worden, zodat daar geschikte activiteiten of projecten aan gelinkt kunnen worden. Er loopt momenteel een onderzoek om de wensen en behoeften van kansarme en kwetsbare Marokkaanse en Turkse vrouwen te inventariseren. Eind dit jaar is dit onderzoek afgerond.

Er is wel één voorbeeldproject in Amsterdam dat succesvol was in het bereiken en activeren van geïsoleerde zwakke (voornamelijk) allochtone vrouwen. Het project heeft mede door de goede PR politiek hoog gescoord. Het project heeft in 3 jaar 150 vrouwen bereikt, alhoewel daar vraagtekens bij zijn geplaatst door critici. Concreet zijn 28 vrouwen vrijwilligerswerk gaan doen en 3 hebben betaald werk gekregen. De projectkosten bedroegen 3 miljoen EURO. Het college van B&W heeft gevraagd om dergelijke projecten ook in de nieuwe beleidsnota op te nemen om de overige groep vrouwen te bereiken.

In Amsterdam-Noord is een P-team actief, zoals ook door PAVEM is voorgesteld. Er is echter geen overkoepelend gemeentelijk beleid om overal P-teams in te zetten.

De doelgroep duurzaam verbinden is erg lastig. Oorzaken hiervan zijn volgens de vrouwen zelf, dat de doelgroep een langdurige begeleiding nodig heeft. Maar hoe lang moet de overheid hen 'aan de hand nemen'? Er zijn veel vrouwen die uiteindelijk toch afvallen, of de Nederlandse taal niet meer praktiseren omdat in hun sociale netwerk alleen in hun moedertaal wordt gesproken.

Het zal lastig zijn om een multiculturele stichting op te richten. Etnische groepen bij elkaar krijgen is erg moeilijk. Een voorbeeld van een minder succesvolle organisatie was bijvoorbeeld

SAMAS. De gemeente vond dat vrouwenverenigingen zich moesten verenigen, in een multiculturele organisatie. Deze organisatie bestond uit een multicultureel bestuur (Marokkaans, Turks, Surinaams en Antilliaans) met voldoende competenties, maar toch vochten ze elkaar de tent uit. Waarschijnlijk vanwege 'culturele schotten' en de factor macht, waarbij de verdeling van geld en subsidies leidt tot machtspeletjes. Ondanks dat de investering in SAMAS groot was (EURO 150.000,- per jaar) en relatief weinig heeft opgeleverd (2 activiteiten), wil Amsterdam toch een doorstart maken van deze organisatie vanwege het belang bij een overkoepelende organisaties.

Het is daarbij belangrijk dat de gemeente het geld op een eerlijke manier verdeeld om geen 'kwaad bloed te zaaien'. Het is bijvoorbeeld niet logisch dat een vrijwillige organisatie die de doelgroep wel bereikt geen geld krijgt en een organisatie die de doelgroep niet bereikt wel wordt gefinancierd. Bij re-integratietrajecten is veel geld in omloop, daarom is het van belang om de effectiviteit van bureaus te meten zodat het geld bij de goede mensen terecht komt. Via de Subsidieregeling Integratie en Participatie (SIP) worden zelforganisaties gesubsidieerd. De organisaties moeten daarvoor openbare activiteiten organiseren. Holleman denkt dat een gemeente een dergelijke stichting als Femina wel kan of wil subsidiëren met een tijdige subsidie van 1 of 2 jaar, maar niet meteen structureel. Blijkt de stichting succesvol, dan kan worden overgegaan op een structurele subsidie. In Amsterdam zijn geen voorbeelden te noemen van projecten die uiteindelijk subsidievrij zijn geworden, door inzet van commerciële activiteiten.

Een aantal tips voor Femina:

- Om de doelgroep te bereiken is het van belang dat de intake-vrouw die de wensen en behoeften van de doelgroep peilt wordt vertrouwd. De intake-vrouw hoeft niet perse een hoog-opgeleide vrouw te zijn, het gaat er om dat ze de wensen en behoeften kan inventariseren.
- De doelgroep moet ook vertrouwen hebben in (het bestuur van) Femina.

DEN HAAG

Interview met de heer Surendra Santokhi, 20 juli 2007

De heer Santokhi verduidelijkt aan het begin van het interview dat er naast het Programma Burgerschap en de bijbehorende nota ook een Emancipatiebeleid is, gericht op vrouwen en homo's. Daarnaast is er ook een Haagse ambtenaar verbonden aan anti-discriminatiebeleid. In geen enkele nota wordt nog gesproken over 'allochtonen' of 'autochtonen'. Den Haag heeft er -ondanks de nationale woordkeuze- voor gekozen om het negativisme te vermijden, dat voortgevloeid is uit discussies rondom islamisering en integratie. Den Haag spreekt over burgers. Er is gekozen om het beleid niet op doelgroepen te richten, maar op domeinen waarvan er 4 zijn benoemd. In de praktijk blijkt het echter wel zo te zijn dat je gedwongen wordt om in groepen te denken. Tenslotte is het beleid gericht op het verhelpen van achterstandsituaties en uitsluiting door te 'empoweren'. Vanzelfsprekend raak je dan bepaalde groepen, zoals de eerste generatie migranten vrouwen.

De doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen wordt bereikt langs verschillende kanalen: via arbeidsactivering, via specifiek welzijnsbeleid en via partners in de stad. Bovendien heeft Den Haag een specifiek beleid gericht op verenigingen en stichtingen (lees: belangenorganisaties) en wordt hiermee de doelgroep goed bereikt. Uiteraard heeft dit ook te maken met financiële stromen. Dit werkt veel beter dan de klassieke mailings. Ook lukt het de gemeente Den Haag om de doelgroep via vrouwenafdelingen van de Moskeeën in de stad te bereiken en ook artsen hebben een rol in contacten leggen. Den Haag laat ook veel aan de markt over, oftewel aan de netwerken in de stad. Waar men geen vinger achter krijgt zijn de situaties die zich zogenaamd 'achter de voordeur' afspelen zoals persoonlijke vetes, eerwraak en andere probleemsituaties die ontstaan zijn door rolpatronen. Op dit laatste terrein wordt al voldoende ingespeeld, maar het kan beter.

Den Haag wil graag dat er vaker gebruik gemaakt wordt van de openbare ruimte. In tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek 'Vertrouwen in de Buurt' werken kleinschalige projecten op pleinen en op straten in Den Haag wel. Mensen ontmoeten elkaar makkelijk en het de doelgroep is zichtbaar op een positieve manier waardoor men sneller aansluit. "Doe iets buiten!", is de kreet in Den Haag. Verleid mensen om in de openbare ruimte iets te doen.

De doelgroep wordt ook benaderd en geactiveerd door het zogenoemde Haagse P-team. Dit team bestaat uit vrouwen die succesvol zijn, geslaagd in het leven en in hun loopbaan en met hun verhalen andere vrouwen stimuleren om ook actief in de samenleving te staan. Natuurlijk beschrijf je met dit P-team een bepaalde achterstandssituatie, maar belangrijk is dat deze vrouwen hun expertise laten zien en anderen motiveren. Het P-team kan forser ingezet worden, maar tegelijkertijd is voorzichtigheid geboden. Bepaalde uitingen van culturele symbolen kunnen bijvoorbeeld afschrikken. Een geëmancipeerde vrouw met een hoofddoek in de Tweede Kamer straalt zekerheid uit, maar wordt ook stereotypisch neergezet en dit kan negatief worden opgevat. Het P-team werkt niet zozeer voor de 'zorggroep', eerder voor de vrouwen die al ver zijn in het participatieproces en eigenlijk alleen maar 'duwtjes in de rug' nodig hebben. De zorggroep wordt benaderd door projecten, zoals het Nachtpreventieteam, Buurtvaders en projecten rondom vroege zwangerschappen bij Antilliaanse meisjes. Daarbij geldt dat het belangrijk is dat er in de beeldvorming geïnvesteerd wordt. Subsidies en maatschappelijke mogelijkheden worden niet beschikbaar gesteld om meisjes uit huis te jagen, weg bij hun mannen, Dat beeld moet veranderen en daar dragen de projecten aan bij, omdat ze laten zien dat een betere balans in gezin en samenleving ontstaat. Vrouwen hebben vaak te veel taken en verantwoordelijkheid in een gezin, hun 'span of control' is daardoor erg ruim. Opvoedingsprojecten lopen daarom al, maar hier mag meer aandacht aan geschonken worden aan een integrale gezinsvisie. De focus op vrouwen in projecten is daarbij te groot. Partners van de vrouwen moeten, nog vaker dan nu al het geval is, betrokken worden in projecten. De mannen kunnen ook stofzuigen en op hun kinderen passen. Een kans ligt ook bij het vinden van partners in Nederland in plaats van in 'thuislanden'.

Het maatschappelijk effect van beleid en projecten is moeilijk vast te stellen. De raad zou graag concrete verschuivingen zien, maar vaak is het resultaat alleen aan te tonen door naar de output te kijken. Bijvoorbeeld door het aantal vrouwen waarop een activeringsprogramma is ingezet te plaatsen tegenover het aantal dat er daadwerkelijk aan deelneemt. Monitoren van output gebeurt langs verschillende kanalen: specifieke onderzoeken worden ingezet, er is een stadsenquête en er zijn projectevaluaties en voortgangsrapportages.

De heer Santokhi benadrukt dat de Randstad in z'n geheel multicultureel is en nog midden in een integratievraagstuk zit. En dat vraagstuk moet gedeeld worden. Dat moet nog scherper gezien en verwerkt worden. Contact met andere grote steden omtrent beleid is er wel, maar op conferenties zijn verreweg alleen grote gemeenten aanwezig. Voor meer interactie zou de VNG een grotere rol kunnen spelen. Maar ook twinning tussen steden is een optie om meer van elkaar te leren en te ervaren.

BREDA

Interview met mevrouw Ria Bolink, 31 juli 2007

Procesmanager diversiteitsbeleid: zorgen dat culturele diversiteit op de politieke agenda komt en blijft. Het handen en voeten geven van diversiteit. Op dit moment is ze onderdeel van de beleidsafdeling Maatschappelijke Ontwikkeling. Eén medewerker op het gebied van integratie/diversiteit. Binnen beleid is er iemand die een dag heeft voor integratie en iemand binnen uitvoering die ook een aantal dagen heeft. In vergelijking met andere gemeenten is dat erg mager. Maar er spelen wel dezelfde dingen. Binnen de andere gemeentelijke organisaties zal er ook niet zoveel aandacht voor zijn. Gewenste situatie: beleidsmedewerker en- uitvoeringsmedewerkers. Gemeente Breda en zeker Maatschappelijke ontwikkeling geeft niet automatisch ruimte voor beleid, daar moet je zelf voor vechten. In eerste instantie heeft mevrouw Bolink veel contact met welzijn; inburgering, cultuur, milieu zijn verwante afdelingen qua

projecten. Belangrijke samenwerkingselement is de mate waarin er snel op een issue ingesprongen wordt. Sociaal Cultureel Werk is ook een samenwerkingspartner. Maar het is maar net welke afdeling het snelst inspringt op jouw vraag. Medestanders zien te vergaren om je projecten een kans te kunnen geven. Op het moment dat je echt iets hebt is het handig als je bestuurders hierop in springen.

Gemeente Breda is één van de weinige gemeenten die een aparte nota heeft geschreven over de doelgroep van ons onderzoek. Er is zeker bestuurlijke aandacht voor geweest.

Na uitleg over de Femina vraagt mevrouw Bolink zich af hoe Femina zich verhoudt tot de grote Turkse vereniging in Eindhoven. Waarin verschillen zij van elkaar? Femina is een soort bemiddelingsbureau. Mevrouw Bolink vraagt zich af wat Femina onderscheidt van anderen, ook omdat er al veel is. Daar komt geen direct antwoord op, omdat hier onder andere de netwerkanalyse antwoord op zal geven. Een belangrijk aspect van Femina is de intake, het maatwerk leveren voor de vrouw. Mevrouw Bolink: "Elke vrouw heeft een trajectplan nodig". Hiervoor zijn 3 domeinen vastgelegd: taal, werk, maatschappelijke participatie. Bepaal je doel. Ga je fietsen om het fietsen of heb je iets voor ogen?

Om hieraan te werken is samen met het Sociaal Cultureel Werk (Verticaal in Breda) prestatie- en resultaatindicatoren afgesproken. Wat moeten we doen en wat moeten we bereiken? Het belang is dat er doelstellingen op papier komen te staan. Waar wordt er op afgerekend? Op dit moment werkt het als volgt: Verticaal heeft een groot boek waarin staat wat er door wie uitgevoerd gaat worden. Bijvoorbeeld: 10 kooklessen aan die en die mensen. Deze projecten op papier is niet het meest doorslaggevende, het gaat er om dat de vrouwen meer mogelijkheden hebben. Een hoogopgeleide vrouw die broodjes aan het bakken is, is geen match. Die vrouwen hebben iets anders nodig; ze vragen er niet om, want als je niet weet wat het aanbod is kun je er ook niet naar vragen.

Femina wil graag een loket zijn. Breda kent dat ook: Krachthonk is een informatieloket door en voor vrouwen. Zaken die liggen op het snijvlak met maatschappelijke participatie. Geen sport/kooklessen, maar wel een oriëntatie op het starten van een eigen bedrijf. Vrouwen vullen het zelf in. Hoe is het idee van het krachthonk ontstaan? Ambassadeursnetwerk (buurt) + P-team (stedelijk) → het ging om de groep vrouwen die 'uitgebuurthuisd' zijn. Wat te doen met deze groep, want zij gaan niet zo makkelijk naar een bibliotheek, naar een CWI. Hoe bereik je ze? Informatiehelpdesk maken. (naam van het project "ketting en kracht") Maar beiden partijen konden elkaar niet zo goed vinden. Het is een jaar hommeles geweest. Nu (2007) aan de tafel en eind augustus wordt er een knoop doorgehakt. Dit zou een Bredase versie van Femina kunnen zijn. Derde vrouwengroep (Doornbos-Linie), een groep vrouwen die wat ouder zijn, spreken wat minder goed Nederlands. Ze zijn niet allemaal op zoek naar werk. Maar er zijn wel activiteiten. Zij doen ook mee in die samenwerking. Krachthonk wordt gesubsidieerd door de gemeente.

Femina wil graag een intermediaire rol hebben, met een hoge mate van onafhankelijkheid. Mevrouw Bolink: hoe zie je Femina als zelfstandige/onafhankelijke stichting? Je bent erg afhankelijk van subsidies. Niemand is bereid om voor cursussen te betalen en het is niet zomaar te regelen dat de een de ander gaat trainen, dat zijn lange trajecten. Ook Breda heeft een groep intermediairs gehad. Intermediair tussen instellingen en doelgroep, maar niemand betaalt daarvoor. Het bleek dat er niet zomaar betaald werd voor intermediairs. Zelfvoorzienend worden is moeilijk. Er zijn wel andere opties waar je inkomsten op binnen kunt halen: zoals het project maatschap (concept van FNV). Vrouwen die samenwerken en die tezamen een kinderopvang dienst opzetten, bijvoorbeeld vanuit een krachthonk bijvoorbeeld. Amsterdam: Mozaïekwinkels. Breda doet iets soortgelijks in de sport (via Breda actief). Vrouwen opleiden om sportlessen te geven. Hier kun je op een gegeven moment inkomsten uit genereren. Maatschap wordt ook als een ideaal dele gezien voor het krachthonk.

Je doelgroep is niet de groep vrouwen van de vrouwenorganisatie. Het is juist die groep die niet deelneemt. Je bereikt ze via de subsidiering van de groepen, dat wel. Het is ten slotte een netwerk waarin ze opereren. Daar moet je zelf ook actief in optreden. Zo heeft Mevrouw

Bolink op de markt staan folderen. Een goede plaats om vrouwen te bereiken die nauwelijks uit huis komen. Als gemeente moet je wel actief blijven, je moet achter je bureau uitkomen en niet zorgen dat alles zo bureaucratisch behandeld wordt. Het draait om vertrouwen, daar zorgt een briefje niet voor. Het is eigenlijk 'marktwerk'. De gemeente zou veel meer moeten investeren in intermenselijke contacten. En dan kom je ook clubjes tegen die in een gymzaaltje achteraf aan het 'aerobiceen' zijn. Zet je communicatiemiddelen juist in.

Hoe ervaren clubjes de inmenging van een gemeente? Uitgenodigd worden is geen probleem, wat wel een probleem is de follow-up. Wat heb je te bieden? Uit gesprekken met Marokkaanse mannen bleek dit ook: jongeren kwamen niet, Turkse mannen vroegen zich af of er iets gedaan zou worden aan hun behoeften. Je kunt jammer genoeg niet op alle vragen/verzoeken inspelen.

In behoefte kan niet altijd voorzien worden, omdat er geen kaders voor aangegeven zijn, maar er is ook vaak geen geld. In Breda werkt het ook nog eens zo dat je geen geld aan je bestuurder vraagt, maar dat je eerst zelf aan moet geven welke middelen je in wilt zetten. Is het iets groots dan duurt het wel even. Bv. JOBS: de kids die ermee gestart zijn, zijn nu vader. Beleid heeft zijn beperkingen.

Couscous met appelmoes is de basis. Laatste update van beleid is de integratie agenda. De integratie agenda had eigenlijk participatie agenda moeten heten. Maar intern werd de titel niet overgenomen. Bestuur moet soms overtuigd worden van de nieuwe ontwikkelingen. Nieuwe woorden schrikken bestuurders vaak af. Daar moet je goed mee om kunnen gaan. Vergt een lange adem, maar er zijn wel mogelijkheden. Er zijn veel insteken, ook op andere terreinen zoals huisvesting bijvoorbeeld. Maar het zit niet 1,2,3 bij elkaar en dan voel je je af en toe wel eens roepende in de woestijn.

Het allerbelangrijkst is dat je vrouwen perspectief biedt. En weet wat ze willen. Vraag ze niet om in besturen plaats te nemen; het enthousiasme hiervoor is niet groot en daarin verschillen ze niet veel van autochtonen. Ander voorbeeld: vrijwilligerswerk. Migranten zijn niet anders als andere mensen! Voorbeeld: cultuurbereik. Migranten zouden niet naar het theater gaan. Mevrouw Bolink benadrukt dat er vaker een vergelijk getrokken moet worden met Nederlanders die in Heuvel of andere wijken wonen en min of meer dezelfde sociaal-economische positie hebben, zij gaan ook niet vaak naar het theater. Maar bij Frans Bauer zit het wel vol, en als Jurgen Rayman komt zit het ook vol. Het draait dus om aansluitingen zoeken en vinden.

Belangrijk is dat je blijft praten met de doelgroep. Beter luisteren. Mevrouw Bolink denkt dat vrouwen willen werken, ze willen scholing. Opvoedingsondersteuning is vaak de eerste stap. Maar vergeet de arbeidsoriëntatie niet. Je loopt ook wel tegen de kwestie aan dat vrouwen niet altijd mogen werken. Mannen zijn nog geen speerpunt, maar worden het wel. Laatste jaren hebben de vrouwen een enorme vlucht gemaakt. Het groeit en bloeit van de vrouwenorganisaties. Maar mannen zitten met frustraties vanwege het lage niveau van werken, als de mannen zien dat hun vrouwen kansen krijgen dan trappen ze op de rem. Moeilijk voor de gemeente om daar mee om te gaan. Je kunt ze niets bieden. Althans nog niet. Er moet wel op ingesprongen worden.

Palet zou de gemeente moeten ondersteunen door bijvoorbeeld cursussen voor de directieraad of voor het college. Of ze zouden een quickscan moeten maken van de situatie in Breda. Maar dat doen ze niet. Jammer genoeg. Voor een deel zit Palet nog met personeel uit de eerstelijnsfase, terwijl Palet nu een hele andere organisatie is met andere doelen. Het contact is op zich prima, maar samenwerken is vaak geen optie om diverse redenen. Palet is een tweede lijnsorganisatie: andere organisaties ondersteunen (zoals de gemeente en ook sociaal cultureel werk) om met de doelgroep te werken.

P-team is er om beleid te adviseren, een lange termijn proces. Dat valt niet mee voor sommige leden van het P-team. Zij willen juist snel resultaat of willen graag een uitvoerende taak op zich nemen.

Resultatenà vrouwen die zichzelf ontwikkelen, dus gaan zelf nieuwe studies doen, nieuwe dingen ondernemen. En een resultaat is dat ze een voorbeeld zijn voor anderen.

EINDHOVEN

Interview met Sophie van Hof, 7 augustus 2007

De reactie van mevrouw van Hof op Femina is als volgt. Belangrijk is om Femina een spiegel voor te houden. Het is een goed initiatief maar de crux zit in de mate waarin je als Femina professioneel bent. Hoe kun je je hoofd boven water houden? De achtergrond van deze opmerking zit in het gegeven dat alle welzijnsinstellingen 5 jaar geleden zijn gefuseerd in 1 welzijnsgroep: Lumens. De Lumens Groep vormt een professionele partner voor tal van organisaties, zoals gemeenten, woningbouw-corporaties en organisaties op het terrein van veiligheid, onderwijs, zorg en leefbaarheid. Hun werk bestaat uit werkzaamheden om mensen uit de stad te betrekken bij de maatschappij, in de breedste zin des woords (integratie, maar ook opvoeding).

De samenvoeging van de kleinere welzijnsclubs tot 1 groep is een nadrukkelijk bestuurlijke wens geweest en die draai je niet zomaar om. Zij zijn een 'preferred supplier' voor de gemeente. Vrijwel alle projecten/activiteiten worden uitbesteed aan Lumens en elk jaar moeten ze daarvoor offrenen (budget: 16 miljoen euro). Wat Femina wil, wordt ook door de Lumensgroep gedaan. Het zijn als het ware concurrenten. Het wordt dus moeilijk om projecten aan Femina te 'gunnen'. Alhoewel de stichting wel erg welkom is. Gevolg van dit gegeven is dat Femina niet zonder meer uit moet gaan van overheidsmiddelen, want die worden merendeels door Lumens benut. Femina wordt kansrijker in haar bestaan als het een maatschappelijke onderneming wordt met een professioneel bestuur. Over het algemeen hebben de organisaties in de stad een vrijwillig karakter. Er ligt een duidelijke kans in professionaliteit en onafhankelijk. Om professioneel te worden is het niet onverstandig om je te laten begeleiden door een Kamer van Koophandel.

Er zijn veel verschillende zelforganisaties, de meeste zijn in beeld vanwege subsidiestromen. De praktijk laat wel zien dat er nog veel schotten tussen organisaties en doelgroepen zijn, ook Achams bijvoorbeeld kent schotten. Het initiatief om van het doelgroepgericht (Marokkaanse vrouwen) om te schakelen naar een multiculturele organisatie is lastig. Er kleeft al een imago en een beeld aan Achams, namelijk die van een Marokkaanse organisatie en dat beeld draagt de voorzitter (initiatiefnemer van Femina) met zich mee. Voorkom ook wishful thinking! Er is veel werk te verzetten.

Eindhoven heeft geen geduid beeld van kansarme, kwetsbare vrouwen (in het stuk *Eindhoven van her en der*). In de huidige- in conceptvorm aanwezige nota- wordt geen onderscheid gemaakt naar sekse. De integratiemonitor die eraan komt gaat hier wel veel meer over in kaart brengen. Er zijn niet heel veel projecten die gericht zijn op vrouwen, Eindhoven subsidieert wel veel vrouwenorganisaties. Zij worden gezien als de 'Angels of Change'. Bijzonder veel aandacht is er voor vrouwen in de bijstand, dat is in Eindhoven een hardnekkige groep. Op dit terrein wordt op korte termijn een project uitgerold, waar specifiek mannen bij betrokken worden. Je maakt het de vrouw moeilijk als je de mannen er niet bij betreft.

Bereiken van de vrouwen: rondetafel bijeenkomsten met enkele doelgroepvrouwen. Eindhoven heeft een 'eigen soortgelijk P-team', alleen heet het niet zo. Zij zijn de voelhoorns van de stad. Eindhoven geeft de voorkeur aan sparringpartners met een bepaald opleidingsniveau, namelijk een relatief hoog opleidingsniveau. Een belangrijke sparringpartner is OVAA. Maar in de praktijk zie je vaak dat dezelfde organisaties benaderd worden als gesprekspartners. Voorbeeld: Via OVAA te horen gekregen dat de Turkse gemeenschap altijd benaderd worden via de Turkse Migrantenorganisaties. Terwijl er veel Turken zijn die geen band hebben met deze organisatie, de anderen zijn dus moeilijk te bereiken. De gemeente doet succesvolle pogingen om anderen via scholen, via de directeuren bijvoorbeeld te bereiken. Ook zijn er 2 klankbordgroepen: de professionele partners (scholen) en de vrijwilligerspartners. Waarom 2?

Bij de vrijwilligers leven andere discussies. Daar overheerst vaak oud zeer: vroeger kon er wel iets, nu niet meer. Er worden daar dus andere discussies gevoerd als met de professionele partners. Zij opereren vanuit een professie en het betreft vaak grote organisaties waar totaal andere zaken leven.

De Krachtwijken van Vogelaar zijn een mogelijkheid voor Femina: op 22 augustus aanstaande is er een grote bijeenkomsten met partners uit de 3 aangewezen wijken. Het is een aftrap voor de charter die de gemeente met het rijk gaat sluiten. Femina moet zich presenteren, geen verstek laten gaan. Er wordt dan gezocht naar coalities en samenwerking. Niets gaat naar 1 partij. Dus aangeven dat je samen wilt werken. Dat kan zeker op het gebied van kwetsbare en kansarme allochtone vrouwen. Het zou minder positief zijn als Femina zich zou richten op Arabisch sprekende kwetsbare en kansarme allochtone vrouwen. Maar daar zit tevens een moeilijkheid: samenwerken is niet eenvoudig, er blijven schotten. 'Iedereen gaat toch vaak voor zijn eigen ding'. Valkuil is de mate waarin je professioneel bent. Hoe professioneler, hoe groter de slagingskans. Maar wat je nu professioneel maakt is niet precies duidelijk.

Subsidie is gekoppeld aan pijlers van college (beleid). Gezien de drie pijlers wordt hier gedacht aan: bevordering zelfstandigheid/verantwoordelijkheid (empowerment), concrete samenwerkingsprojecten (zoals het re-integratieproject) en allerlei activiteiten ter bevordering van participatie.

Emancipatiedoelgroepenpot: daaruit kan Femina nooit worden gefinancierd (in deze bestuurlijke periode). Dat kan wettelijk niet, vanwege haar professionele karakter. Financiering is dus een (toekomstige) zorg. Wel een beetje een kip/ei verhaal: je moet professioneel voor de dag komen, maar daar is geld voor nodig. De politieke keuzes zijn gemaakt zoals ze gemaakt zijn. Daar is soms weinig begrip voor bij nieuwe organisaties zoals Femina. Nieuw college heeft voor 3 jaar geld uitgetrokken: voor een diversiteitmanager + medewerker en enkele projecten. Waarom geen geld zoeken in het bedrijfsleven: maatschappelijk ondernemen bijvoorbeeld, waarom zouden zij geen goede financierder zijn. Of bijvoorbeeld het Oranjefonds en Stichting Doen. 'Subsidie' betekent voor de gemeente Eindhoven iets doen voor de stad, 'inkoop' is iets inkopen voor je eigen organisatie.

Kenmerkend voor Eindhovens beleid

Enorme inhoudelijke en financiële verantwoordingsplicht. Er is een sterke bedrijfsmatige insteek. Mede hierdoor is er ook een integratiemonitor opgezet, die voor het eerst in 2007 uitgevoerd wordt. De tweede monitor zal in 2010 uitgezet worden. Bedrijfszaken beheert de relatie met Lumens. Er is een sterke controle op datgene er beloofd is er datgene er uitkomt. Maar in geval van nieuwkomers wordt de relatie met Lumens niet op het spel gezet worden, bestuurlijk is de keuze voor Lumens gemaakt en daar wordt nauwelijks van afgeweken. Gevolg: anderen/nieuwkomers krijgen daardoor minder snel kansen. Positief voorbeeld: beschikbaar stellen ruimte ROC voor een speciale laagdrempelige ingang voor kansarme en kwetsbare vrouwen die niet zo snel naar het ROC gaan waar de inburgeringcursussen gehouden worden. Daar is geld voor beschikbaar gesteld.

Duurzaam verbinden van je doelgroep: Eindhoven vindt dat er geen enkele organisatie hoeft te vallen als er geen subsidie meer is. Geen instandhoudingen financieren van organisaties, maar wel verkapt via hun activiteiten. Zaal huur verdisconteren in activiteitsubsidie aanvragen. Koffie ochtenden voor Afghaanse oudere vrouwen worden niet gesubsidieerd. Wel als er ook taallessen worden gegeven. Allen koffiedrinken is niet bevorderlijk voor het integratieproces, volgens het beleid. De wens is om veel meer contact te hebben met de verschillende groepen, maar het zou handig zijn als de organisaties zich meer op 1 plaats organiseren, dus geen aparte voordeuren.

Succesvolle projecten waren het 'Sportmaatjes project', uitgevoerd door Humanitas en zeer professioneel opgepakt. Een voorbeeld van een minder goed project is het re-integratieproject, omdat er bijzonder veel drempels zijn inzake dit thema.

Uitwerking Interviews Netwerkanalyse Eindhoven

In Eindhoven zijn interviews afgenomen bij een aantal relevante actoren, die geselecteerd zijn op basis van de criteria zoals beschreven in paragraaf 7.2. De actoren die bekend waren bij de opdrachtgever en de Diversiteitsmanager van de gemeente zijn geïnterviewd. Daarnaast zijn een aantal actoren bekend geworden gedurende het onderzoek. Deze actoren zijn zo mogelijk nog geïnterviewd of via documentanalyse onderzocht. De lijst van onderzochte actoren is weergegeven in tabel D.1, waarbij de actoren die alleen zijn onderzocht op basis van documentanalyse zijn gekenmerkt met een '*'.

► Tabel D.1: De onderzochte actoren op basis van interviews en documentanalyse (*)

Organisatie	Naam	Functie
<i>D.1 Zelforganisatie die contact hebben met doelgroep</i>		
Fatiha Vrouwengroep	Mw. N. Kocak	Voorzitter
Nese Divers	Mw. M. Capoglu	Voorzitter
ETKB*	Mw. M. Telsizci	Voorzitter
Achams	Mw. B. M'Rabet	Voorzitter
Al Fourqaan Moskee	Mw. M. Jongen	Coördinator
VluchtelingenWerk Eindhoven	Mw. F. Moradi	Integratiemedewerkster
Team Ministries en Famia	Mw. R. Cijntje	Voorzitter
Nos Mundu	Dhr. G. Rademakers	Secretaris
CLO*	Mw. M. Maldonado	Voorzitter
VES (Mi Bosie, Naya Yotie)*	Mw. Pinas	voorzitter
<i>D.2 Markt (productaanbieders)</i>		
Lumensgroep	Mw. A. Verstraten	Unitmanager Collectieve Dienstverlening
Bureau Inburgering	Mw. R. el Hid	Adviseur Bureau Inburgering
Kosmose*	-	-
<i>D.3 Overheid</i>		
DMO	Mw. S. van Hof	Diversiteitsmanager à Bijlage C
Provincie Noord-Brabant	Dhr. M. Haddad	Beleidsmedewerker
<i>D.4 Kennisnetwerken</i>		
OVAA	Dhr. M. Haddad	Voorzitter
Palet	Mw. L. Lazaar	Adviseur Diversiteit
	Dhr. W. Kop	Programmamanager Zorg en Welzijn
Indinet	Mw. C. Eijsenring	Oprichter Indigo-wereld

De interviews zijn onderverdeeld in vier delen, waarbij de onderstaande vragen als leidraad dienden:

Deel 1 Toelichting op de organisatie

1. Wat is de organisatievorm (stichting, vereniging, BV, NV etc) en wat zijn de doelstellingen van uw organisatie?
2. Welke functie vervult u binnen deze organisatie?

Deel 2 Het probleem en de oplossing

1. Hoe kijkt u en uw organisatie tegen de situatie van de doelgroep (hierboven gedefinieerd) aan?
2. Wat ziet u als probleem?

3. Waarin zit volgens u en uw organisatie de oplossing?
4. Met welke organisaties onderhoudt u contacten (op hoofdlijnen) m.b.t. activering van kansarme en kwetsbare vrouwen?

Deel 3 Relatie tot doelgroep

1. Hoe bereikt u of heeft u de doelgroep bereikt?
2. Hoe heeft u de doelgroep gestimuleerd om actief deel te nemen aan projecten/activiteiten?
3. Wat is het vooraf gestelde doel van het project/activiteit geweest?
4. Wat zijn de kenmerken van succesvolle projecten/activiteiten?
5. Hoe heeft u de doelgroep 'vast weten te houden'?
6. Waar heeft u de middelen en de mensen gevonden om dit te realiseren?
7. Welke (andere) randvoorwaarden zijn er nodig om dit voor elkaar te krijgen?

Deel 4 Relatie tot Femina

1. De doelstellingen van Femina zijn bereiken, activeren, en (duurzaam) verbinden van kansarme en kwetsbare vrouwen. Op welk vlak ligt de betrokkenheid tussen Femina en 'uw organisatie', denkt u?
2. Op welke manier zou u een relatie met Femina willen aangaan? Welke wensen en behoeften heeft u en uw organisatie daarbij?

Deze vragenlijst was voornamelijk geheel toepasbaar op de zelforganisaties. Daar waar vragen niet relevant waren voor een bepaalde actor, zijn ze niet gesteld. De interviews en de documentanalyses zijn uitgewerkt in deze bijlage, in dezelfde volgorde als tabel D.1 de actoren weergeeft.

D.1 Zelforganisaties

Fatiha vrouwengroep

Necla Kocak, voorzitter

“...De gemeente realiseert zich niet altijd dat de vrijwilligersorganisaties zich in de loop van de jaren hebben ontwikkeld tot steeds professionelere organisaties...”

Toelichting organisatie

Vijf jaar geleden bezocht mevrouw Kocak een bijeenkomst van Turkse vrouwen, die allen graag 'iets wilde beginnen en iets voor de samenleving wilde betekenen', maar nog geen idee hadden wat dat 'iets' zou moeten zijn. Door met elkaar te blijven praten is het 'iets' ingevuld met een plan, wat ze ingediend hebben bij de gemeente. Palet heeft hen enorm geholpen om dit plan compleet te maken. Het ingediende plan kreeg de steun van de gemeente en daarmee was de vrouwengroep geboren. Op dit moment bestaat de vrouwengroep uit een bestuur van 21 leden, er zijn 4 commissies (educatie, maatschappij & dialoog, sociaal en jongeren) en mevrouw Kocak is de voorzitter van Fatiha vrouwengroep. De doelstelling van Fatiha is om Turkse vrouwen met elkaar en met de voorzieningen die de maatschappij biedt te verbinden.

Het probleem en de oplossing

Fatiha wil graag een brugfunctie zijn voor vrouwen die moeite hebben om naar andere organisaties en instellingen te gaan. Om die reden heeft Fatiha de moskee in het centrum van Eindhoven gekozen als vaste ontmoetingsplaats voor de vrouwen. Dit is namelijk een laagdrempelige locatie. Het heeft de nodige moeite gekost om de mannen van de moskee te overtuigen dat de moskee de juiste plaats zou zijn voor de vrouwen, maar uiteindelijk is iedereen over stag gegaan. Het blijkt een succes en integratie wordt aan twee kanten bewerkstelligd: mannen accepteren dat vrouwen op hetzelfde terrein bij elkaar komen en de moskee is een vertrouwde plek. Fatiha organiseert allerlei sociaal-culturele activiteiten, die goed aansluiten bij de wensen van de Turkse vrouwen.

Relatie tot doelgroep

Fatiha weet de doelgroep, de kansarme en kwetsbare vrouwen, goed te bereiken. Dit gebeurt met name door netwerken. Via mond-op-mond reclame door familie en vrienden, maar ook via de Moskee wordt het bestaan van Fatiha en haar activiteiten bekend gemaakt. Fatiha onderhoudt goede contacten met andere Turkse vrouwengroepen zoals Nese, ETKB en stichting Turkse vrouwen Basak. Bij elkaar komen om activiteiten af te stemmen is in het verleden lastig gebleken. Reden hiervoor is niet helemaal duidelijk, maar zou kunnen liggen in de gedachte dat iedere groep graag zijn 'eigen' vrouwen bij zich houdt en daarom niet geneigd is om samen activiteiten te organiseren. Mevrouw Kocak betreurt dit, omdat ze vindt dat de organisaties juist van elkaars krachten gebruik moeten maken. Allemaal fietscursussen of taallessen organiseren is zonde. Iedere groep zou zijn expertise moeten laten gelden en zou open moeten staan voor iedereen die deel wil nemen. Daarbij zou het erg helpen als de gemeente een coördinerende rol oppakt. Subsidies zouden dan ook effectiever ingezet kunnen worden. Externe coördinatie zou ertoe kunnen leiden dat iedere groep eigen expertisevelden kiest. Daarnaast onderstreept mevrouw Kocak dat de expertises in nauwe samenspraak met de vrouwen gekozen moeten worden. Zeker als je vrouwen wilt activeren is het belangrijk dat je met je activiteiten aansluit bij de belevingswereld en de wensen van de vrouwen. Een succesvol project is Taal op Straat, een educatieve activiteit die zeer succesvol is gebleken. Een ander succesvol project is Multiculturele thuiszorg op maat. Dit is een samenwerkingsproject met andere Turkse vrouwenorganisaties en de Marokkaanse vrouwenorganisatie Achams. Het is een project waarbij mantelzorg wordt geregeld voor Marokkaanse en Turkse (islamitische) ouderen in Eindhoven. Hier heeft de gemeente wel een coördinerende rol opgepakt en voor dit project heeft Fatiha (en ook de anderen) subsidie gekregen. Subsidies zijn dekkend voor sommige activiteiten, maar zeker niet voor allemaal. Fatiha organiseert ook ontbijtbijeenkomsten; dit zijn ontmoetingsbijeenkomsten waarvan de kosten door de vrouwen zelf gedragen worden. Een groot gedeelte van deze vrouwen zijn ouder dan 50. Zij vinden het leuk om deel te nemen aan sociale activiteiten, maar ze hebben geen behoefte aan taallessen en andere activiteiten die participeren tot doel hebben. Ouderen vrouwen zien het niet zitten om op hun leeftijd nog Nederlands te leren. Net als mevrouw Kocak wijzen zij naar de jongere vrouwen. Zij hebben de toekomst en voeden kinderen op die ook Nederlands moeten leren spreken.

Relatie met Femina

mevrouw Kocak ziet voor Fatiha zeker mogelijkheden als het gaat om toekomstige aansluiting met Femina. Een goede aansluiting valt of staat met het gezamenlijk bepalen van de instrumenten en middelen die nodig zijn om de doelgroep te bereiken, te activeren en (duurzaam) te verbinden. Ook in deze discussie geldt: zoek naar ieders eigen expertise (kerncompetenties). Waar ligt het onderscheidend vermogen van Femina ten opzichte van Fatiha bijvoorbeeld? Wel moet je open en eerlijk naar elkaar zijn en geen dingen beloven die je niet waar kunt maken.

Tot slot benadrukt mevrouw Kocak dat op stedelijk niveau de instellingen, bijvoorbeeld de gemeente maar ook de Kamer van Koophandel, zich moeten realiseren dat de zelforganisaties van 'toen' niet meer hetzelfde zijn. Veel organisaties hebben een sterk bestuur en een steeds professionelere aanpak van hun activiteiten. In die zin worden ze een andere gesprekspartner van bijvoorbeeld de gemeente, maar daar lijkt het vaak niet op. Het ontwikkelingsproces naar professionele zelforganisaties is nog niet als zodanig door de gemeente opgemerkt en opgepakt.

Nese Divers

Melihat Capoglu, voorzitter

“Ook ik ben een kwetsbare vrouw”

Toelichting organisatie

Nese is opgericht in 1982 en richt zich voornamelijk op vrouwen in heel Eindhoven van Turkse afkomst. Stichting Nese heeft onlangs haar naam veranderd in Nese Divers. Hiermee wil Nese

aangeven dat ze zich nu op alle vrouwen wil richten. Deze verandering is geleidelijk gekomen, omdat er steeds meer vrouwen met verschillende nationaliteiten bij de activiteiten van Nese aanwezig waren. Nese is ook niet gebonden aan religie, en dus ook toegankelijk voor vrouwen die minder met geloof bezig zijn.

Het bestuur bestaat uit 7 bestuursleden, die allemaal hoogopgeleid zijn: 2 Nederlandse vrouwen, 1 Marokkaanse vrouw, 1 Algerijnse/Franse vrouw en 3 Turkse vrouwen. Mevrouw Capoglu is voorzitter van Nese Divers.

Het probleem en de oplossing

Het is belangrijk dat je mensen niet in hokjes duwt. Mevrouw Capoglu ervaart dat de 'Nederlandse burgers hokjes-denken' en mensen in groepen van bepaalde afkomst willen indelen. Volgens deze Nederlandse manier van denken zou zij ook betiteld kunnen worden als kansarme/kwestbare vrouw. Terwijl het niet uitmaakt waar je vandaan komt. Het gaat om de capaciteiten en wensen die een vrouw heeft. Daarbij is het natuurlijk wel belangrijk om extra aandacht te besteden aan de groep kansarme geïsoleerde vrouwen. Deze groep is nog steeds erg groot. Ook bij een groot aantal vrouwen van Turkse afkomst bestaat het probleem van geïsoleerdheid, niet zelfstandig of niet opgeleid zijn. Het is belangrijk dat je de vrouwen niet krampachtig bij je probeert te houden, maar zich juist dusdanig laat ontwikkelen dat ze zelf keuzes kunnen maken.

Over het algemeen zijn er niet zoveel Turkse probleemjongeren. Dit heeft onder andere te maken met de Turkse cultuur, waarbij het normaal is dat de vriend of vriendin van de kinderen thuis wordt ontvangen. Hierdoor is er goede controle op wat kinderen bezig houdt. Bij de Marokkaanse gezinnen is dat bijvoorbeeld niet zo. Daar ontmoeten vriend en vriendin elkaar buitenshuis, waardoor de ouders makkelijker de controle over hun kinderen kunnen verliezen. Turkse jongeren komen dus relatief weinig met kleine criminaliteit in aanraking. Maar als Turken betrokken zijn bij criminaliteit, dan gaat het vaak om grote criminaliteit.

De Turkse cultuur is sowieso binnenshuis gericht en 'gesloten', waardoor de Turken minder snel zullen assimileren als Nederlander. Ze participeren wel, maar laten minder snel hun eigen cultuur en tradities los.

Relatie tot doelgroep

Nese Divers is een stedelijke stichting en bereikt voornamelijk vrouwen van Turkse afkomst over heel Eindhoven. Nese heeft zo'n 200 vrouwen in Eindhoven bereikt met haar activiteiten. Door mond-op-mond reclame komen mensen bij Nese terecht en natuurlijk ook door naamsbekendheid omdat Nese al ruim 20 jaar bestaat. De bestuurders van Nese kennen veel vrouwen persoonlijk en weten hen dus rechtstreeks te benaderen. "De vrouwen kennen en vertrouwen ons. Dat komt ook omdat wij de kwetsbare positie van de vrouwen en de problemen waar zij mee zitten kennen en erkennen. Die basis zorgt ervoor dat we duidelijke afspraken met elkaar kunnen maken en dat de vrouwen zelf ook beseffen dat ze zich moeten inspannen willen ze iets bereiken."

Nese heeft een loket in de wijk Bennekel, waar vrouwen terecht kunnen met vragen. Daarnaast organiseert Nese sociale activiteiten door de hele stad, zoals sporten (project Sportmaatje, samen met Humanitas) of dansen. Daarnaast verzorgt Nese empowerment trainingen. Een project waar Nese nu aan werkt is mantelzorg voor ouderen. In 2006 heeft Nese een succesvol project 'Vruchten voor de arbeidsmarkt' uitgevoerd, waarbij 13 vrouwen aan (vrijwilligers)werk zijn geholpen.

Nese doet de externe PR, of werving van vrouwen tegenwoordig niet meer in de vorm van informatiemarkten. Hier komen vaak alleen maar nieuwsgierige mensen op af, die verder niet uit zijn deelname aan activiteiten.

Relatie met Femina

- Een randvoorwaarde voor samenwerking is openheid en eerlijkheid.
- Femina zou een rol kunnen vervullen in advisering bij projectaanvragen, of projecten

binnenhalen voor vrouwenorganisaties. Dit betekent dat Femina dan een intermediair is tussen organisaties.

Achams

Bouchra M'Rabet, voorzitter

“...er lopen veel ongeziene talenten rond...”

Toelichting op de organisatie

Achams is een multiculturele vrouwenorganisatie. Ze stimuleert, organiseert en ondersteunt activiteiten voor vooral Arabisch sprekende vrouwen in Eindhoven. Het aanbod van Achams omvat ondermeer: advisering, educatie en informatieverstrekking. Bovenal is het een ontmoetingsplek. Achams werkt mee aan het ontwikkelen van de Marokkaanse ‘achtergestelde vrouw’ tot een moderne vrouw met behoud van haar identiteit en religie. Achams is in 1986 opgericht en sinds 2000 is mevrouw M'Rabet voorzitter.

Het probleem en de oplossing

De vrouwen die Achams bereikt zijn vrouwen die zichzelf graag willen ontwikkelen, maar vaak niet weten welke hulp waar te krijgen is of de taal niet goed kennen. Degene die een beetje Nederlands kunnen spreken durven dit vaak niet te gebruiken. Ze willen ook graag iets voor de ander doen, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk. De vrouwen komen voornamelijk uit de lage sociale klassen, waarbij de vrouw thuis zit en de man een uitkering heeft. Of de vrouw heeft een zware baan met minimumloon (schoonmaak, productiewerk). Er komen weinig vrouwen die een redelijke baan hebben. De grootste problemen komen voor bij de alleenstaande moeders of de moeders die in scheiding liggen. Ze hebben problemen met hun man, of met de opvoeding van hun kinderen (een ‘dubbele generatiekloof’). Achams wil deze vrouwen helpen. Hiervoor is een kopje koffie en een luisterend oor al vaak voldoende. We willen het niet hebben over zielige vrouwen, maar juist over krachtige vrouwen en richten op hun kwaliteiten en talenten.

De succesformule om vrouwen te activeren is vraaggericht werken. En vrouwen zelf laten organiseren: “ik creëer niets, vrouwen creëren”. Het is belangrijk dat de wil vanuit de vrouwen zelf komt, het heeft geen zin om te dwingen. Om bij de doelgroep aansluiting te vinden moeten de producten/activiteiten die je biedt ook praktische en concreet zijn. Ook organiseert Achams zelf bijeenkomsten als daar aanleiding toe is. Bijvoorbeeld bij de moord op Theo van Gogh, zijn alle vrouwen bij elkaar geroepen en heeft mevrouw M'Rabet ze toegesproken, om ze bewust te maken van de voor- en nadelen die dit zou kunnen opleveren en hoe daar mee om te gaan.

Het zou mooi zijn als er ook een soort Femina voor mannen zou zijn om mannen mee te laten emanciperen. De gemeente subsidieert de mannenverenigingen (thee-huizen), terwijl dat alleen maar plekken zijn om te socialiseren (theedrinken en bingo spelen). Met activering heeft dat niets te maken. Daar zitten ook vaak de mannen die de problemen veroorzaken voor ‘onze vrouwen’. We hebben vaker bij de gemeente aangegeven dat ze de subsidies beter kunnen besteden. Wel een mooi voorbeeld van actieve mannen is het Vadercomité in Vaartbroek. Ze vormen een soort buurtwacht en spreken jongeren en ouderen die asociaal gedrag vertonen aan op hun verantwoordelijkheden.

Relatie tot de doelgroep

De vrouwen die Achams bereikt zijn voornamelijk (Berberse en Arabisch) Marokkaanse vrouwen (60%) uit Eindhoven en omgeving, vanaf 11 tot 90 jaar. De vrouwen voelen zich verbonden met elkaar, omdat ze allemaal in hetzelfde schuitje zitten. Bij de Berberse vrouwen komen wel vaker problemen voor, omdat zij veelal minder opleiding hebben genoten. De andere 40% zijn vrouwen uit het Tunesië, Midden-oosten, maar ook bijvoorbeeld Indiase vrouwen die danslessen volgen. We stemmen de activiteiten met verschillende nationaliteiten ook bewust op elkaar af. Hiermee kan in een ongedwongen sfeer toch Nederlands worden geoefend, want dat is de gemeenschappelijke taal die ze dan spreken.

Achams is bekend onder vrouwen door mond-op-mond reclame. De vrouwen komen zelf naar de organisatie toe, ze doen moeite om te komen en aan activiteiten deel te nemen. Ze komen van her en der ('desnoods door weer en wind op de fiets') om hun probleem kwijt te kunnen in een veilige, ongedwongen sfeer. Daarom is een ontmoetingsplek, een fysieke locatie, belangrijk om binding met deze vrouwen te houden. Vanaf 2000 tot 2004 had Achams een locatie in Gestel, maar na 2004 zijn ze naar de wijk Woensel verhuisd. Mevrouw M'Rabet ervaart dat de problemen waarmee vrouwen te maken hebben steeds ernstiger worden. Misschien heeft het ook te maken met de verhuizing van de Gestel naar Woensel, waar het 'een broeinest van problematieken' is. De vrouwen komen met ernstige problemen in aanraking als wapensmokkel of drugsgebruik door hun kinderen en slachtoffers van loverboys of zieke gezinssystemen. Dit zijn bijvoorbeeld de vrouwen, waarbij de man drugsafhankelijk is of de gescheiden (60%), alleenstaande vrouwen die in hu eentje, met een klein budget het hele huishouden moeten doen. Deze ernstige problemen groeien Achams boven het hoofd. Hier is professionele hulp voor nodig, een vrijwilligersorganisatie kan deze problemen niet meer behappen. We krijgen nu 16 uur in de week professionele hulp van Welzijn Eindhoven, maar dat is niet voldoende om dit soort problemen aan te pakken en een hele organisatie te managen.

De gemeente heeft besloten om het subsidiebeleid voor zelforganisaties aan te passen. Mevrouw M'Rabet vindt het positief dat zelforganisaties beter moeten gaan nadenken over hun activiteiten en het rendement ervan. Echter een nadeel is dat het nog te vroeg is om het doelgroepenbeleid helemaal los te laten. Zij vreest vooral voor het voortbestaan van hun inloof functie voor vrouwen, die zeer belangrijk is. Er komen hier vrouwen die eindelijk buitenshuis durven te komen en zich hier veilig voelen. Dat zijn probleemgevallen die je niet op een andere manier bereikt. Als we daarvoor geen geld meer krijgen, komen deze vrouwen de deur niet meer uit.

Relatie met Femina

Mevrouw M'Rabet is initiatiefneemster voor de oprichting van Femina. Als voorzitter van Achams denkt ze dat Femina een belangrijke rol zou kunnen vervullen als intermediair tussen de vrouwenorganisaties en de instanties en producten die voor vrouwen in het leven zijn geroepen. Femina zou een professionele organisatie moeten zijn, die een trajectplan kan aanbieden voor een vrouw, een ontwikkeltraject 'van begin tot eind'. Achams zou dan een 'doorvoerhaven' voor Femina kunnen zijn.

Al Fourqaan Moskee

Marcelle Jongen, Coördinator

Toelichting op de organisatie

Mevrouw Jongen is coördinatrice van de vrouwenruimte in de Al Fourqaan Moskee. De Al Fourqaan moskee is de grootste Arabische moskee in Eindhoven, waar vrouwen van allerlei nationaliteiten komen om te bidden, maar ook om elkaar te ontmoeten. Een aantal jaren geleden was het nog ongewoon dat vrouwen naar de moskee gingen, het was voornamelijk een mannen aangelegenheid. Dat is de laatste jaren enorm veranderd. De meeste vrouwen komen met hun man mee, of komen apart met de kinderen. Met de bouw van de moskee is daar geen rekening mee gehouden. De ontvangstruimte en de gebedsruimte bij de vrouwen 'barst dan ook bijna uit zijn voegen'. Het onderhoud aan de moskee wordt gefinancierd door giften.

Vraagstuk activering vrouwen

De doelgroep geïsoleerde kwetsbare vrouwen komt wel hun huis uit om naar de moskee te gaan en kan men hier bereiken. Het is ook goed dat deze vrouwen gestimuleerd worden zichzelf te ontwikkelen. Mevrouw Jongen ziet dat er veel potentie rondloopt tussen de vrouwen die hier komen. Er zouden veel meer activiteiten georganiseerd kunnen worden voor deze vrouwen, maar hier is helaas geen ruimte meer beschikbaar. Ook de oudere vrouwen moeten niet worden vergeten. Voor de zorg en het tegengaan van vereenzaming van deze vrouwen, zouden aparte projecten opgestart moeten worden.

In de moskee wordt over het algemeen Arabisch gesproken, maar omdat er zoveel verschillende nationaliteiten wordt ook veel Nederlands gesproken. De vrouwen vinden het zelf vaak moeilijk om zonder stimulans de taal te leren. Hier speelt ook angst en schaamte een rol om Nederlands te praten, men moet over een bepaalde drempel heen. Ook werk vinden blijkt voor veel vrouwen lastig, temeer omdat werkgevers vaak bevooroordeeld lijken te zijn als iemand een hoofddoek draagt.

Relatie tot de doelgroep

De moskee is een ontmoetingsplek geworden van allerlei nationaliteiten, van voornamelijk Arabisch sprekende vrouwen. De grootste groep vrouwen zijn Marokkaanse vrouwen, daarnaast komen ook veel andere nationaliteiten naar deze moskee. Somalisch, Afghaans en andere vrouwen uit het Midde-Oosten, maar ook Aziatische (Indonesische) en andere Afrikaanse vrouwen (Ethiopië, Ghana, Nigeria, Ethiopië) en zelfs Nederlandse vrouwen komen hier om elkaar te ontmoeten en te bidden.

Naast religieuze activiteiten (lezingen en bidden), worden regelmatig ontspannende of educatieve activiteiten georganiseerd voor zowel vrouwen als meiden. De ruimte bij de moskee wordt dan gebruikt, maar soms ook andere ruimtes. De activiteiten variëren van Arabische les, eten met elkaar (bijvoorbeeld tijdens de Ramadan met vluchtelingenvrouwen), open dagen organiseren, tot excursies/vakantieweek met de kinderen. De moskee is altijd erg druk bezocht, vooral tijdens de islamitische feestdagen. Het is lastig in te schatten hoeveel vrouwen regelmatig komen, maar een indicatie geven de grotere feesten (Suikerfeest bijvoorbeeld). Dan komen er ruim 300 vrouwen naar de moskee. De moskee is dus een ontmoetingsplek voor veel aantal vrouwen, waarvan een groot deel tot de doelgroep van Femina behoort.

Relatie met Femina

Mevrouw Jongen ziet de noodzaak om kansarme en kwetsbare vrouwen te laten participeren in de samenleving. Emancipatie is belangrijk, de vrouw moet de kracht in haarzelf zoeken. Femina zou de vrouwen kunnen benaderen voor projecten via de moskee, aangezien de doelgroep hier komt. Mevrouw Jongen staat open voor samenwerking in de toekomst.

Vluchtelingenwerk Eindhoven

Feresteh Moradi, Integratiemedewerkster

“Alle instanties in Nederland moeten de vluchtelingen informatie blijven geven over het leven hier. Niet zomaar de vluchtelingen in hun eigen tradities laten, blijf proberen om ze te informeren”.

Toelichting op de organisatie

VluchtelingenWerk Nederland komt op voor de rechten van vluchtelingen en helpt hen bij het opbouwen van een nieuw bestaan in Nederland. Op individueel niveau doen vrijwilligers en betaalde medewerkers van VluchtelingenWerk dat op verschillende manieren. Ze begeleiden asielzoekers bij de asielprocedure. Ze maken vluchtelingen wegwijs in de gemeente. Ze begeleiden vluchtelingen op het inburgeringspad, door bijvoorbeeld te helpen bij de keuzes op het gebied van opleiding, werk, opvoeding, school, etc. Ze bemiddelen waar nodig tussen vluchtelingen en instanties. En tenslotte geven ze voorlichting over de positie van vluchtelingen en proberen zij vooroordelen bij de bevolking weg te nemen (bron: www.VluchtelingenWerk.nl).

Mevrouw Moradi beschrijft het werk van VluchtelingenWerk Eindhoven als volgt: in een notendop helpt VluchtelingenWerk de vluchtelingen (met een status) die vanuit bijvoorbeeld een asielzoekerscentrum komen en woning aangeboden hebben gekregen van de gemeente met het kennismaken van de Nederlandse samenleving. Zodra die vluchtelingen een huis hebben toegewezen gekregen en ze bekend zijn bij de gemeente, krijgt VluchtelingenWerk een seintje van de gemeente om deze vluchtelingen te begeleiden. De hulp die wordt geboden bestaat onder andere uit:

- helpen van invullen van huisvestingscontracten;
- aanmelden bij bureau inburgering;
- aanvragen en invullen van formulieren zoals huursubsidie; zorgverzekeringsformulieren, kinderbijslag en dergelijke.

VluchtelingenWerk is er primair om vrouwen en mannen (vluchtelingen) te helpen kennis te nemen van de maatschappij en integratie. VluchtelingenWerk houdt contact met de vluchtelingen tijdens het inburgeringstraject. Ze krijgen vooral veel informatie. De taal wordt geleerd via het inburgeringstraject. Alhoewel VluchtelingenWerk ook taallessen geeft, maar het is niet haar primaire taak. VluchtelingenWerk heeft ook coachingsprogramma's. Hiermee willen ze mensen aan elkaar koppelen, zodat vluchtelingen elkaar kunnen helpen.

VluchtelingenWerk heeft voor een groep vrouwen (veelal 50+) die een geïsoleerd leven leiden en toch graag wat meer contact zouden hebben activiteiten opgezet. Een keer in de twee weken komt deze groep vrouwen bij elkaar en vanuit VluchtelingenWerk wordt er dan een bezoek aan een museum georganiseerd of er komt iemand van de belastingdienst die het invullen van formulieren uitlegt of er worden simpelweg hapjes gemaakt en gesprekken gevoerd. Het hangt van de behoefte van de vrouwen af wat er georganiseerd wordt. Er zijn ook zogenaamde moedergroepen: vooral alleenstaande moeders die door VluchtelingenWerk worden geholpen met opvoedingsadviezen en allerlei zaken die een alleenstaande moeder moet weten. Mevrouw Moradi vertelt dat ze zelf bij VluchtelingenWerk psychosociale training geeft over het verwerken van verlies en trauma (ook bijvoorbeeld eerwraak kwesties). Ze heeft geprobeerd zowel een mannen als een vrouwengroep te maken, maar mannen vinden het praten over dit soort ervaringen nog steeds erg taboe. Ze verwerken het liever zelf. Ze heeft nu een grote groep Afghaanse en Iraanse vrouwen die 8 trainingen volgen om te leren omgaan met stresssituaties als gevolg van hun trauma. Het zijn een soort empowerment-trainingen. Mevrouw Moradi benadrukt dat het belangrijk is dat deze vrouwen doorgaan en niet blijven hangen in een dergelijk trauma.

Het probleem en de oplossing

Veel vrouwen komen vanuit traditionele gezinnen. De rollen van mannen en vrouwen is lastig. Veel vrouwen hebben van huis uit geleerd om thuis te blijven en ze willen niets anders. VluchtelingenWerk probeert wel duidelijk te maken dat het ook anders kan. Maar soms blijven deze vrouwen hangen in het sociale systeem dat hun traditie/cultuur voorschrijft. Ook veel mannen houden hun vrouwen tegen, ze zijn bang dat hun vrouwen te vrij worden. Sommige vrouwen die in hun thuisland geen hoofddoek droegen gaan dat hier wel doen; juist om zich te beschermen tegen de 'blotere, gevaarlijkere' maatschappij van hier. VluchtelingenWerk moet beiden begeleiden, maar het komt maar weinig voor dat een echtpaar zich samen komt melden bij VluchtelingenWerk. Terwijl dat vaak wel nodig is om de juiste gegevens voor de formulieren in te vullen.

Een ander groot probleem is de psychosociale problemen die de vrouwen met zich meedragen (het is vaak van het gezicht af te lezen). De landen, de tradities en de behoeften zijn bepalend voor het wel of niet komen van deze vluchtelingen. Mevrouw Moradi onderstreept dat ze graag soms wat meer vrouwen wil zien, maar aan de andere kant moet ze er soms ook vanuit gaan dat vrouwen al geïntegreerd zijn en geen zin meer hebben om te komen.

Relatie tot de doelgroep

Er is geen contact met vrouwenorganisaties in Eindhoven. Mevrouw Moradi zegt dat ze maar weinig informatie heeft over andere organisaties. Als voorbeeld gaf ze aan dat ze weet dat er een Somalische vrouwenstichting opgezet zou worden, maar of dat ook gebeurd is, is de vraag. Er is weinig contact met Marokkaanse en Turkse organisaties, dat zijn ook niet de nationaliteiten waar VluchtelingenWerk mee in aanmerking komt. Mevrouw Moradi vindt een multiculturele organisatie een goed idee. Want als vrouwen van dezelfde nationaliteit met elkaar om tafel gaan zitten en alleen maar in hun eigen taal met elkaar gaan praten, dan werk je niet mee aan de integratie. Ze is een groot voorstander van multicultureel.

VluchtelingenWerk heeft een cliëntenbestand. Deze namen worden door de gemeente

verstrekt (Bureau inburgering) en zodoende kan VluchtelingenWerk de vrouwen bereiken. Soms wordt er gebruik gemaakt van een bezoekje, dat gebeurt meestal bij vrouwen waarvan VluchtelingenWerk weet dat ze graag contact hebben maar de stap hiertoe niet durven te maken.

Vanaf dit jaar wordt de subsidie voor VluchtelingenWerk vanuit de afdeling inburgering van de gemeente verstrekt. VluchtelingenWerk geeft alle activiteiten op aan de gemeente, maar nog niet alles is gehonoreerd voor subsidie. Huisvesting is ook geregeld via de gemeente. Er ligt een grote wens om een modernere, grotere ruimte te hebben om bijvoorbeeld een ontmoetingsruimte te creëren. Maar ook om een mooiere ruimte hebben, want sommige kamers/ruimtes schrikken de vluchtelingen af vanwege het feit dat er geen ramen inzitten en het er erg bedompt is. Er zijn 8 vaste medewerkers en bijna 60 vrijwilligers. Mevrouw Moradi heeft verschillende pogingen ondernomen om de politiek te koppelen aan VluchtelingenWerk. Dat gaat moeizaam, maar ze blijft proberen.

www.vluchtelingenwerk.nl meldt het hierna volgende over de middelen van VluchtelingenWerk Nederland. VluchtelingenWerk Nederland verwerft op een aantal manieren financiële middelen. VluchtelingenWerk Nederland is één van de organisaties die financiële steun van de Nationale Postcode Loterij ontvangt, een onmisbare financiële basis voor de Vereniging. De Raden voor Rechtsbijstand subsidiëren het werk van VluchtelingenWerk Nederland in de eerste fase van de asielprocedure, in de aanmeld- en opvangcentra, voor zover het de begeleiding van asielzoekers bij de asielprocedure betreft. De vrijwilligers van VluchtelingenWerk Nederland bieden in deze fase ondersteuning aan asielzoekers in de aanmeldcentra en de vervolgovang. Daarnaast krijgt de landelijke organisatie structureel subsidie van het ministerie van Justitie. Het Europees Vluchtelingen Fonds (EVF) en andere fondsen steunen VluchtelingenWerk in diverse specifieke projecten. De 45.000 donateurs van VluchtelingenWerk Nederland bieden niet alleen financiële zekerheid, maar betekenen zij ook draagvlak voor het werk. De lokale en regionale afdelingen zijn onafhankelijke organisaties, die voor een groot deel hun eigen financiële bronnen hebben. Bijdragen uit de inburgeringsgelden van de gemeenten zijn voor hen de belangrijkste inkomstenbron.

Relatie tot Femina

Samenwerken met een stichting als Femina lijkt mevrouw Moradi leuk en het is een zeer welkome aanvulling op alles wat ze nu al doen.

Team Ministries en Famia

Rounia Cijntje, voorzitter

“...We zouden veel meer moeten samenwerken...”

Toelichting organisatie

Stichting Team Ministries is een Antilliaanse kerkgenootschap (migrantenkerk) in Eindhoven. Het is de enige Antilliaanse stichting in Eindhoven die Papiaments spreekt, met Nederlandse vertaling. De kerkgenootschap heeft als doel om alle mensen in nood te helpen. De stichting bestaat sinds 5 jaar en telt 4 bestuursleden, waaronder de heer Cijntje als voorzitter. De vrijwilligers binnen de stichting zijn meestal vrouwen. Er worden sociale activiteiten georganiseerd, maar ook wordt ondersteuning geboden door jongeren te begeleiden, debatten te voeren aan de hand van casussen en opvoedingsondersteuning-trainingen voor ouders. Hiervoor zijn 5 trainers actief.

Momenteel is mevrouw Cijntje bezig om een nieuwe stichting op te richten: stichting Famia. Deze stichting wordt bewust van de kerkgenootschap gescheiden, zodat ook niet-religieuze mensen bereikt worden. Stichting Famia wil voornamelijk jongeren en ouders bereiken. Naar verwachting zal Famia eind van het jaar actief zijn, nadat financiering voor de stichting is geregeld. Projecten gericht op jongeren en ouders vallen dan per 2008 onder Famia. Het is de bedoeling om in de toekomst meer projecten uit te voeren gericht op moeders en aparte projecten voor vaders.

Het probleem en de oplossing

Stichting Team Ministries en Fama bereikt voornamelijk Antilliaanse mensen. Onder de Antilliaanse mensen komen geïsoleerde kwetsbare vrouwen voor bij de oudere generatie vrouwen, van 50 a 60 jaar. Mevrouw Cijntje heeft de ervaring dat deze vrouwen alleen te bereiken zijn als er activiteiten worden georganiseerd in een veilige omgeving met bekende mensen. Sommige willen juist niet deelnemen aan Antilliaanse activiteiten, vanwege de sociale controle. Trots speelt hierbij een rol: men wil de vuile was niet buiten hangen bij de 'eigen gemeenschap'.

De meeste jonge vrouwen (20-50 jaar) werken en participeren wel in de samenleving. Problemen die spelen bij deze vrouwen zijn: een minderwaardigheidscomplex, afwijzing, niet durven of geen doel in het leven hebben. Daarom moeten vrouwen gemotiveerd en empowerd worden.

Relatie tot doelgroep

De stichting heeft nu twee centrale ontmoetingsplekken: De Don Bosco kerk, op het Mimosaplein in Stratum en de Voorterweg 128, te Eindhoven. Deze ontmoetingsplekken zijn alleen open als er activiteiten worden georganiseerd. Er zijn plannen om de Don Bosco kerk te verkopen, maar de stichting wil daar graag haar kerkdiensten blijven houden. Er zijn nu onderhandelingen gaande.

Tot nu toe wordt de doelgroep bereikt via deelname aan de kerkgenootschap en door mond-op-mond-reclame. Jongeren, waaronder ook probleemjongeren, worden bereikt via evangeliseren op straat (bij station of in de stad). De meeste Antilliaanse jongeren zijn namelijk gelovig. Ook worden ze via scholen bereikt. Jongeren die niet naar een zondagsdienst willen, worden wel via de empowermenttrainingen bereikt.

Een activiteit die veel vrouwen trok was 'samen koken' in het wijkcentrum in Woensel-West, hier kwamen ongeveer 20 a 25 vrouwen op af. Ook de activiteit 'manicuren bij elkaar' had veel belangstelling.

Fama heeft weinig contacten met andere organisaties, ook niet in andere steden. Alleen met de GGZE. Door met andere organisaties samen te werken denkt mevrouw Cijntje de doelgroep wel beter te kunnen bereiken.

De stichting probeert via Oranjefonds, Rabobank en gemeente (wethouder Don) financiering voor projecten te regelen. Fondsen willen echter geen projecten subsidiëren die iets met religie te maken hebben. via Team Ministries was het daarom lastig om subsidies voor projecten te krijgen, ook al waren projecten niet religie-gerelateerd. Met de oprichting van Fama is dat probleem opgelost.

Relatie met Femina

Bij Antilliaanse vrouwen zou je in de toekomst vooral moeten insteken op empowerment en opvoedingsondersteuning. Mevrouw Cijntje heeft de voorkeur om hierbij samen te werken met andere (Antilliaanse) stichtingen, maar dat blijkt lastig in de praktijk. Men kijkt in de praktijk niet altijd naar het einddoel, helpen van mensen in nood, maar veelal naar eigen belangen.

Mevrouw Cijntje zou ook meer willen samenwerken met andere culturen. Het eerste contact tussen verschillende etniciteiten zou eigenlijk georganiseerd moeten worden, omdat men normaalgesproken toch 'onder Antillianen of Nederlanders' blijft. Mevrouw Cijntje heeft bijvoorbeeld een multi-culturele training gevolgd bij het Trimbos Instituut (GGZE). Dit was de eerste keer dat ze een training volgde met andere culturen, waarbij ze in contact kwam met Marokkaanse en Turkse mensen. Ze vond dit een erg positieve ervaring.

Nos Mundu

Gustavo Rademakers, secretaris

Toelichting op de organisatie

Nos Mundu betekent letterlijk: "Onze Wereld" en is een Antilliaanse c.q. Arubaanse Vereniging met als doelstelling de Antilliaanse en Arubaanse gemeenschap in Eindhoven te stimuleren om gezamenlijk actief bezig te zijn binnen de samenleving van Eindhoven en omgeving. Wij streven er naar dit doel te bereiken door activiteiten op Sociaal, Cultureel en Sport gebied te organiseren en door samen met verschillende instanties in Eindhoven te werken. Tevens streeft onze Vereniging om de Nederlandse bevolking kennis te laten maken met de Antilliaanse en Arubaanse gewoontes en cultuur. Onze organisatie blijft graag op de hoogte van wat zich in onze gemeenschap afspeelt en speelt in op de behoeftes van de inwoners van Eindhoven en omgeving en op deze manier een positieve bijdrage aan onze samenleving te leveren o.a. in de vorm van bijv. dienstverlening. Nos Mundu heeft in de jaren heen door het organiseren van verschillende sociale en culturele activiteiten, een behoorlijk netwerk opgebouwd wat artiesten en instellingen betreft o.a. Instellingen: Stadsschouwburg, Frits Philips Muziek Centrum, Fontys Hogeschool, TU-Eindhoven, Palet, Kosmose, Wijk Overleg Strijp Binnen de Ring, Gemeente Eindhoven, Antillenhuis, Arubahuis, Openbare Bibliotheek, van Abbemuseum enz. De vereniging is een organisatie van vrijwilligers die zich financieel staande houdt middels Gemeentelijke subsidies, donaties en contributies. Daarom zijn wij altijd dankbaar voor de positieve motivaties van de vrijwilligers en natuurlijk de instellingen die steeds achter de vereniging staan om onze doelstellingen te steunen.

Het probleem en de oplossing

Nos Mundos richt haar activiteiten nu niet specifiek op vrouwen. Er liggen ook geen plannen om dit in de toekomst op te pakken.

Relatie tot de doelgroep

Ook binnen de Arubaanse en Antilliaanse gemeenschap zijn er kansarme en kwetsbare vrouwen die vooral binnenshuis blijven. Precieze aantallen en namen zijn nauwelijks bekend. Nos Mundos vindt het over het algemeen al moeilijk om de Arubanen en Antillianen te bereiken en de specifieke groep vrouwen is om die reden ook niet goed in beeld.

Relatie met Femina

Er is een positieve kijk op samenwerking tussen Femina en Nos Mundos. Met andere woorden: de bereidheid om samen projecten of activiteiten op te zetten is zeker aanwezig.

CLO

Milagros Maldonado, voorzitter

Toelichting op de organisatie

Het C.L.O (Centro Latinoamericano de Orientación) is een stichting die sinds April 2000 ondersteuningsactiviteiten bij de inburgering van de Latijns-Amerikaanse inwoners van de stad Eindhoven verleent. CLO richt zich hierbij op zo'n 19 nationaliteiten uit Latijns-Amerika, van Mexico tot Argentinië.

De algemene doelstellingen zijn de volgende:

1. Zijnde een centrum van uitwisseling van ervaringen op het gebied van inburgering van migranten.
2. Voorlichting van de Latijns-Amerikaanse bevolking over de plannen en programma's omtrent inburgering, die in het netwerk van maatschappelijke dienstverlenende instellingen van de Regio bestaan.
3. Stimuleren en/of ontwikkelen van activiteiten over voorlichting, scholing, communicatie en deelname.
4. Mogelijk maken van ontmoeting en uitwisseling tussen Latijns-Amerikaanse inwoners van Eindhoven e.o.

Projecten en activiteiten van CLO worden voornamelijk gefinancierd door de gemeente.

Het probleem en de oplossing

De meeste activiteiten zijn gericht op zowel mannen als vrouwen: praatgroepen (met bepaalde thema;s), spreekuur (2 dagen per maand), 'smakelijk inburgeren' (kookworkshops) en optreden bij feesten en festivals. Maar een aantal projecten of activiteiten wordt wel specifiek op vrouwen gericht. Zoals activiteiten in het kader van de internationale vrouwen-dag.

Relatie tot de doelgroep

De doelgroep van Femina, kansarme en kwetsbare vrouwen, komt men net veel tegen bij CLO. Wel komen bij CLO vrouwen met universele problemen, zoals huiselijk geweld en mishandeling. CLO ondersteunt deze vrouwen dan door ze de weg te wijzen naar geschikte zorginstanties. CLO kent deze wegen, omdat ze veel samenwerkt met organisaties waaronder ook de politie en de 'blijf van mijn lijf huizen'. Ook heeft CLO een advocaat die kan helpen in geschillen.

Relatie met Femina

CLO staat open voor samenwerking met andere organisaties.

VES

Bron: www.ves98.nl

VES bestaat bij gratie van haar leden, de Surinaamse zelforganisaties in Eindhoven. Tijdens de 2 maandelijks ledenvergaderingen wordt de koers van VES bepaald. Het bestuur van VES gaat daar vervolgens mee aan de slag. De belangrijkste organisaties die een relatie met Femina kunnen hebben zijn Mi Bosie, een stichting voor Surinaamse ouderen en Stichting Naya Jotie.

Stichting Naya Jotie is opgericht op 17 mei 1994. Sinds die dag werken zo een 10 vrijwilligers hard samen om de doelstelling van de stichting te realiseren. Inmiddels is Naya Jotie uitgegroeid tot een stichting met grote verantwoordelijkheden, zowel naar haar doelgroep toe als naar de gemeente Eindhoven. Door het opzetten van activiteiten tracht Naya Jotie meer licht in het leven van de Hindoestaanse ouderen te laten schijnen, zodat de wegen in het leven gemakkelijker te bewandelen zijn. Naya Jotie is een stichting die, zoals gezegd, hard werkt om de belangen te behartigen van Hindoestaanse Ouderen in en om Eindhoven. Door middel van allerlei activiteiten, die zowel een educatief karakter als een sociaal karakter kennen, probeert Naya Jotie ouderen uit hun isolement te halen en probeert zij het contact met het autochtone deel van de samenleving te vergroten. Ook verzorgen we informatiedagen over uiteenlopende onderwerpen, zoals andere woonvormen, hulp instanties enzovoorts. Nog meer dan in 2000 zal Naya Jotie samenwerken met verschillende andere zelforganisaties. Sinds 1999 zijn er reeds samenwerkingsverbanden ontwikkeld met MiBosie (Surinaamse Ouderen), Palet (steunpunt voor multiculturele ontwikkeling in Noord-Brabant), stichting Wij en de Wereld (belangenbehartiging van kansarme jongeren in India), VES (vereniging van Surinamers en Surinaamse zelforganisaties in Eindhoven) en CordAid (landelijke instelling voor Hindoestanen).

Relatie met Femina

De Surinaamse organisaties blijken weinig met de doelgroep van Femina, kansarme en kwetsbare allochtone vrouwen in contact te zijn. Problemen die bij de Surinaamse vrouwen spelen zijn de 'universele vrouwenproblemen'.

D.2 Markt (productaanbieders)

Lumens Groep

Annemieke Verstraten, Unitmanager Collectieve Dienstverlening

"Kansen liggen in coalities vormen!"
"Kijk wat er is en hoe kunnen we dat versterken."

Toelichting op de organisatie

Welzijn Eindhoven is een onderdeel van de Lumens Groep en heeft 600 medewerkers. Het is een welzijnsorganisatie en heeft een aantal merken onder zich hangen zoals Dynamo, de Splinter, 50 peuterspeelzalen en Welzijn Eindhoven. Welzijn Eindhoven heeft meerdere opdrachtgevers en bestaat uit een individuele en collectieve dienstverlening. De individuele dienstverlening is op te splitsen in hulpverlening en opvoedingsondersteuning (voor het individu uiteraard). De collectieve dienstverlening is op te splitsen in stedelijke diensten en wijkgerichte diensten. In de wijk zijn er teams actief die integraal werken, dat wil zeggen dat er vanuit verschillende disciplines wordt samengewerkt zonder uit het oog te verliezen welke professies hieronder liggen. Stedelijk kent Eindhoven bijvoorbeeld de vrijwilligerswinkel, waar producten en diensten centraal doorgeleid worden. Stedelijk werken sluit de wijkgerichte benadering niet uit. Vanuit een stedelijke locatie is het makkelijker om regie te voeren op dienstverleningsvragen en expertise centraal in te zetten. Er wordt op dit moment gezocht naar een nieuwe locatie voor deze winkel.

Palet is een samenwerkingspartner van Lumens Groep, net als bedrijven, welzijns- en zorginstellingen, sport en cultuurorganisaties. Lumens werkt eigenlijk samen met alle organisaties die betrokken zijn bij de leefbaarheid in een wijk. Wanneer en hoe is afhankelijk van de problematiek, de cirkel van hulpverleners is steeds anders. Maatwerk in de wijk is wel heel belangrijk. Successen in samenwerking worden ook wel uitgerold over de stad.

Het probleem en de oplossing

Mevrouw Verstraten beschrijft het probleem van de doelgroep van Femina als de problematiek achter de voordeur, want daar liggen de pijnpunten. Kijk dus eerst individueel. De vrouwen zouden zichzelf eerst sterker moeten maken, ook in hun thuissituatie, voordat ze zich kunnen verbinden aan de straat en de wijk. En de hulp voor deze vrouwen is iets waar zowel de collectieve als de individuele medewerkers zich voor inzetten. Ze gaan steeds meer 'outreaching' te werk. Via bepaalde indicatoren, zoals de mate van verzelfstandiging, wordt bijgehouden wat bereikt wordt met de hulp (projecten) vanuit Lumens. Bij verbinden is de eerste stap om het probleem achter de voordeur op te lossen en daarna wordt de doelgroep pas verbonden aan bestaande organisaties in de wijk. In het eerste jaar investeert de Lumens Groep veel in de bereikte vrouwen, want ze willen ook niet dat deze vrouwen weer 'terugvallen'. Duurzaamheid is belangrijk, ook voor de Lumens Groep.

Lumens Groep heeft een belangrijke rol als het gaat om emancipatie. Tot 3 jaar geleden kende Eindhoven nog een doelgroepenbeleid. De emancipatiemedewerkers werkten voor drie organisaties en konden tot 2000 uur op jaarbasis inzetten voor deze organisaties. De wijze van werken had te maken met zowel ondersteunen als versterken van de doelgroep, het bestuur, het beleid, opleiden, fondsen werven en dergelijke. Met de komst van het diversiteitsbeleid (breder perspectief) werden niet alleen meer de zelforganisaties ondersteund, zodat emancipatiemedewerkers hun uren aan meer dan deze 3 zelforganisaties moesten gaan besteden. Je ziet nu nog wel dat de emancipatiemedewerkers veelal worden ingezet voor Achams en Nese, maar de opbouwwerkers zijn al heel lang actief voor andere organisaties (ongeveer 25 organisaties). Opbouwwerkers zijn mensen die organisaties kunnen ondersteunen, door mensen op te leiden en relaties te leggen en mee kunnen helpen om hun netwerken op te bouwen. Emancipatiewerk doet hetzelfde, maar dan een slag dieper. Zij hebben vaak te maken met de kwetsbare groep allochtonen en dit vergt extra kennis.

In Eindhoven is ervoor gekozen om diversiteit te gaan hanteren als beleidsonderwerp, dus om aandacht te leggen op de verschillen. Je focust je op de brede doelgroep. Omdat je altijd te maken hebt met schaarste, moet je keuzes maken en zijn er bewust een aantal groepen waar de accenten op gelegd worden (ouderen, allochtonen). Er waren niet voldoende emancipatiemedewerkers om dit op te pakken, daarom zijn ook de opbouwwerkers ingezet. Zij werken met name vanuit een wijkgedachte. Daarmee heb je meteen het bredere perspectief te pakken; zij kunnen namelijk de bestaande netwerken en contacten in de wijk inzetten en bereiken dus meer dan alleen de (zelforganisaties). Praktisch richten zij zich op de mannen en de vrouwen in de straat. Zij worden gestimuleerd om zich bijvoorbeeld bij bestaande netwerken zoals verenigingen aan te sluiten. Dat kan betekenen dat opbouw- en emancipatiemedewerkers voor

een bepaalde tijd, een jaar, kwetsbare groepen ondersteunen al naar gelang de behoefte. Dit met de bedoeling om ze te versterken en zelfstandiger te maken door educatie, ontwikkeling en activering en deze groepen/individuen te verbinden aan andere organisaties in de buurt. Daarom is alleen aandacht voor zelforganisaties ook niet voldoende.

Lumens Groep ziet de volgende oplossingen voor het probleem:

- Subsidies gaan naar activiteiten en niet meer naar organisaties. Dat is een omslag en dat is lastig voor zelforganisaties, maar daar kan de Lumens groep ze wel mee helpen. En dat kan weer door de inzet van emancipatiemedewerkers en opbouwwerkers of de vrijwilligerswinkel (het financieel steunpunt).
- Een projectmatige/bedrijfsmatige aanpak inzake middelen is belangrijk, want in de tijd dat er voornamelijk geld ging naar de zelforganisaties was het niet echt duidelijk wat ermee gedaan en bereikt werd. Nu het geld anders ingezet mag worden biedt de wijkgerichte aanpak mogelijkheden.
- Voor emancipatie zijn geen middelen beschikbaar, maar uren:
 - De vraag is leidend: wat is er precies nodig en wat kan je bieden? De insteek die organisaties aangeven waar ze allemaal uren en/of geld voor nodig hebben is achterhaald, evenals dat organisaties recht hebt op bepaalde emancipatie medewerkers en hun uren. Vanuit de behoefte/vraagstelling wordt een aanbod gegeven waarbij zowel de facetten van 'gekend en erkend worden' belangrijk blijven voor een basis van vertrouwen en dat de benodigde deskundigheid ingezet kan worden passen bij de vraag.
 - Als het gaat om het verdelen van middelen heeft de Lumens Groep op het gebied van emancipatie uren ter beschikking, maar er is ook een activiteitenpot (stadsbreed over alle doelgroepen).

Relatie tot de doelgroep

Net als zelforganisaties (zoals Achams), kennen ook andere organisaties (zoals woningcorporaties, zorg- of welzijnsinstellingen zoals de Lumens Groep) 'de mensen in de wijk'.

- De collectieve dienstverlening kent de mensen in de wijk zeer goed. Ze komen achter de voordeur en verwijzen door waar nodig. Niet alleen een intake van behoefte gericht op de leefomgeving maar ook gericht op signalen die oplossingen vragen vanuit de individuele hulpverlening, het woonniveau of andere problematieken.
- Oplossingsgericht op een integrale manier. In sommige wijken in Eindhoven werkt welzijn Eindhoven (collectief en individueel) integraal samen met de GGZE, Palet of woningbouwvereniging of andere partners. Dit met als doel dat er niet vier of vijf medewerkers de bewoners in een wijk bezoeken maar slechts een of twee.

Bij de Lumens Groep merkt men dat Eindhovenaren niet zo stedelijk georiënteerd zijn, ze zijn wijkgericht. Ook de doelgroep kansarme en kwetsbare vrouwen zijn niet zo mobiel. Daarom wil de Lumens Groep deze groep versterken. Daar is een traject (meestal een jaar) voor beschikbaar en tot nu toe werkt dat goed.

Relatie tot Femina

Mevrouw Verstraten kan zich goed voorstellen dat er vanuit de vrijwilligerswinkel een link gelegd zou kunnen worden met Femina. In de vrijwilligerswinkel werken een aantal professionals die diensten verlenen, maar vooral makelen naar andere instanties. (functies: maatschappelijke betrokkenheid bevorderen, een vrijwilligersvacaturebank zijn). De winkel is vooral bedoeld ten dienste van vrijwilligers- of zelforganisaties of mensen die vrijwilligerswerk willen gaan doen. Femina zou dus gebruik kunnen maken van faciliteiten die hier zijn. Deze winkel zou ook uitgebreid kunnen worden tot een dienstenboulevard, waarbij Femina heel goed ondersteunend zou kunnen zijn vanuit haar expertise, bijvoorbeeld bij het 'emancipatiecentrum'. Kennis en visie heeft Femina beschikbaar, mensen waarschijnlijk niet, dus die eerste twee zaken kunnen ingezet worden.

Het oprichten van een nieuwe stichting die in de wijk actief is, lijkt niet zo'n goed idee. Waarom zou je de vrouwen in die wijk helpen door een nieuwe stichting op te zetten? Je moet ze als individu helpen. Het is niet van doorslaggevend belang om ze eerst aan een

stichting te koppelen. De gemeente gaat uit van wie er wonen en wil deze mensen in hun doen en laten versterken. Maak gebruik van bestaande netwerken zoals bewonerscomités. Femina kan de netwerken in een wijk wel faciliteren

Een initiatief als Femina wordt dus zeker ondersteund door de Lumens Groep. Het gevaar van een dergelijk initiatief is echter dat het te beperkt wordt gehouden. Ook andere organisaties spelen met dezelfde gedachten, versterk je dus met hen in plaats van naast elkaar te opereren. Hetzelfde geldt voor de Lumens Groep, zij hebben ook een visie over wat Femina wil zijn en doen. Daarom is aansluiting met de ontwikkeling van een emancipatiecentrum een idee. Voorwaarde is dat het voor iedereen, die iets wil halen en/of brengen, overzichtelijk moet blijven. Daar zijn niet persé professionals voor nodig.

Samenwerken is echter makkelijker gezegd dan gedaan. Tips volgens de Lumens Groep:

- Het is belangrijk om als organisatie eerst te investeren en niet meteen professionaliteit op te eisen. Put eerst uit je eigen middelen en pak de kansen om coalities te vormen.
- Laat een deel van je eigen identiteit los en dan word je ook benaderd en betrokken als coalitiepartner: Werk daarbij samen om een integrale dienstverlening te kunnen bieden die past bij de signalen en behoeften van een wijk. De eigen naam/identiteit van een organisatie is daarbij minder van belang. Als de Lumens Groep de wijk ingaat, dan gaat de 'Lumens Groep hoed' ook wel eens af. We presenteren ons dan vanuit de projectnaam, samen met de woningbouwvereniging, bijvoorbeeld bij het project "buurten op straat". Het gaat er dus om wat je bereikt, op welke manier je sterker staat. Dat is iets wat zelforganisaties zich meer zouden moeten realiseren. De kunst is om krachten te bundelen en daardoor sterker te staan.
- Regie in het kader van samenwerken blijft bij voorkeur ook bij de stichtingen en organisaties zelf. Niet bij de gemeente en/of de Lumens Groep.
- Maak zelf goede afspraken bijvoorbeeld met onder andere de scholen, Palet en woningcorporaties met wie je zelf de wijk intrekt. Het is dan niet van belang wie je bent, maar wat je oplevert. Dat leidt tot een buurtakkoord.

Voor De Lumens Groep is het duidelijk: ze onderschrijft het initiatief van Femina en voor samenwerking staat Lumens Groep open, maar wel onder bepaalde voorwaarden zoals hierboven in grote lijnen verwoord.

Bureau Inburgering Eindhoven

R'kia el Hid, Adviseur

"Eindhoven is klaar voor een organisatie als Femina"

Toelichting op de organisatie

Een van de belangrijkste taken van Bureau Inburgering (BI) is om de inburgeringsplichtige burger te informeren over de rechten en plichten volgens de Wi. Een inburgeringsplichtige is iemand die niet voldoet aan de eisen van de Wi. Dit betekent dat diegene nog geen Nederlands paspoort heeft, niveau 2 (NT2) nog niet heeft gehaald of geen certificaten of diploma's kan overleggen die aantonen dat men geïnvesteerd heeft in het leren van de Nederlandse taal. BI onderscheidt drie groepen onder de inburgeringsplichtigen en of behoeftigen die mogelijk een aanbod kunnen krijgen van de gemeente Eindhoven: uitkeringsgerechtigden, opvoeders en niet-werkenden.

BI biedt twee trajecten voor de inburgeringsplichtige/inburgeringsbehoefte burger:

1. Een opvoedingstraject.
2. Een werktraject, voornamelijk voor uitkeringsgerechtigden. De sociale dienst is bij dit traject een belangrijke partner:
 - *Alfabetisering*. Analfabeten (alfa-cursisten) krijgen voorafgaand aan de taalverhoging een cursus alfabetisering van een jaar aangeboden (eigen bijdrage van 270,- euro), om te leren lezen en schrijven. Vervolgens wordt na een jaar door het ROC bepaald of deze cursus moet worden verlengd, of dat men kan instromen in de taalverhogingscursus.

- *Taalverhoging.* Cliënten klaarstromen voor het onderdeel examen inclusief KNS (kennis van de Nederlandse samenleving). De cursist moet een eigen bijdrage van 270,- euro geven, indien het examen is gehaald binnen dat trajectjaar wordt de eigen bijdrage terug gegeven. Inburgeringsplichtigen kunnen een lening krijgen bij de IB-groep voor deze cursus, als de onderwijsinstelling gecertificeerd is. Eventueel kunnen uitkeringsgerechtigden korting of ontheffing aanvragen voor dit bedrag bij de Casemanager van WZI. Vanaf 2008 is de markt open, en kunnen ook andere gecertificeerde bedrijven dan ROC taalverhoging aanbieden.
- *Arbeidsparticipatie.* Hieronder valt bijvoorbeeld een sollicitatietraining. Dit deel wordt verzorgd door een reïntegratiebedrijf.

De trajecten duren meestal een jaar, afhankelijk van competenties en doelstelling kan dat worden verlengd.

De Wi is er op gebaseerd om de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid te prikkelen, waarbij er vanuit wordt gegaan dat iemand die werkt wel in staat is om op eigen kracht en met eigen initiatief het inburgeringsproces te doorlopen. De wet heeft een verplichtend karakter. Een oudkomer heeft 5 jaar de tijd om in te burgeren en nieuwkomers (vanaf 1 januari 2007) hebben 3 jaar de tijd om in te burgeren.

BI heeft een front-office en een back-office ingericht om inburgering vorm te geven. De front-office is het loket waar de burger terecht kan voor informatie over de mogelijkheden om in te burgeren in Eindhoven. Na een aanmeldingsgesprek wordt de inburgeringsplichtige doorgeleid naar de back-office. De back-office voert een intake-gesprek waarin de keuze wordt gemaakt voor een werk- of opvoedingstraject. De inburgeringsplichtige kan zelf bepalen of ze deelneemt aan dit traject. Men kan bijvoorbeeld ook naar een andere aanbieder van werk- of opvoedingstrajecten gaan. Er wordt dan gehandhaafd, door na 3 of 5 jaar te controleren of iemand dan wel voldoet aan de Wi-eisen.

BI neemt een motiverende rol in. Ze willen de inburgeringsplichtige laten inzien dat de Wi een kans is voor zelfontplooiing, vooral voor allochtone vrouwen. De taal is een belangrijk middel om vooruit te komen in de maatschappij.

Vraagstuk activering vrouwen

De grootste groep geïsoleerde en kwetsbare vrouwen komt bij BI voor onder de Turkse en Marokkaanse gemeenschap. Bij de Turkse en Marokkaanse vrouwen speelt dit vooral bij de 1e generatie vrouwen, maar ook de bij gezinsvormers (jonge bruiden uit het land van herkomst). De Somalische vrouwen, die verbonden zijn aan de Al Fourqaan Moskee, lijken zich beter te kunnen organiseren. Ze bieden elkaar steun, door elkaar les te geven in de Nederlandse taal, elkaars kinderen op te vangen etc. Mevrouw el Hid vindt het jammer dat het probleem niet lijkt af te nemen sinds de jaren '80. Misschien komt het omdat we voornamelijk focussen op de achterstandsgroep, terwijl positieve voorbeelden niet worden genoemd.

De Wi is niet vrijblijvend, maar prestatiegericht en verplichtend. Dat biedt kansen voor de geïsoleerde kwetsbare vrouwen om te emanciperen, maar het blijft een lastig en langdurig traject. De vrouw moet namelijk toch de hele opvoeding alleen organiseren en daarnaast blijft weinig tijd over om de taal te leren. Een complicerende factor bij de inburgering van geïsoleerde, kwetsbare vrouwen is ook de man. Hij belemmert de vrouw soms om deel te emanciperen, omdat hij het als een bedreiging ervaart als de vrouw zichzelf ontplooit. Via de moskee probeert BI de mannen ook bewust te maken dat ontwikkeling juist positief kan zijn. (Gemeentelijk) beleid specifiek gericht op mannen zou kunnen helpen om dit traject te vergemakkelijken.

In voorlichtingsbijeenkomsten in Woensel, Tongelre en Strijp gaven de Marokkaanse en Turkse vrouwen aan dat ze het liefst in de eigen wijk een taal cursus doen, omdat ze erg beperkt zijn in tijd vanwege het drukke huishouden en de kinderen naar school brengen etc. Er wordt nu bekeken of in samenwerking met vrouwenvereniging (zoals Achams) taal cursussen aangeboden kunnen worden, op een veilige, laagdrempelige locatie en dicht bij huis.

Relatie met de doelgroep

BI heeft een werkgroep communicatie die actief is om te zorgen dat de inburgeringsplichtige/behoeftige de benodigde informatie krijgt. De doelgroep wordt bereikt via intermediairs (zelforganisaties), moskeeën en het ROC, omdat zij een betere ingang hebben en contact hebben met de doelgroep. Daarnaast worden via het oude cliëntenbestand (cliëntenvolgsysteem) alle cliënten in beeld gebracht, die nog niet voldaan hebben aan de eisen van de wet en dus inburgeringsplichtig zijn. Deze burgers worden geïnformeerd via:

- Een informatiebrief: Een brief, waarin de rechten en plichten volgens de Wi staan en informatie over de twee trajecten die BI biedt.
- Informatiebijeenkomsten: In samenwerking met het ROC en intermediairs wordt getracht de doelgroep bij elkaar te brengen. In een informatiebijeenkomsten wordt een algemeen verhaal verteld over de Wi en wordt het werktraject uitgelegd.
- Intake: In dit gesprek wordt gekeken naar de bagage en de huidige situatie (opleiding, werkervaring, thuissituatie) van de inburgeringsplichtige. Op basis hiervan wordt bepaald in welke taalgroep iemand kan plaatsnemen en hoe lang het traject duurt. Na het uitvoeren van de intake kan iemand officieel aangemeld worden als inburgeringsplichtige en deelnemen aan het traject.
- Handhavingsbrief: als een inburgeringsplichtige (oudkomer) een intake heeft gehad en vervolgens geen gebruik maakt van de aangeboden trajecten, dan wordt over 4,5 jaar gecontroleerd of deze persoon voldoet aan de eisen van de Wi door op eigen initiatief de Nederlandse taal te leren.

Relatie met Femina

Eindhoven is klaar voor een organisatie als Femina. Er zijn veel multiculturele organisaties en zelforganisaties in Eindhoven, maar Femina gaat net iets verder door niet op 1 etniciteit te richten. Diversiteit een plek geven binnen de organisatie kan de kracht zijn van Femina. BI is nieuwsgierig naar de ontwikkeling van Femina, dat willen ze graag volgen. BI staat open om te kijken naar toekomstige samenwerking-mogelijkheden met Femina.

Kosmose

Bron: www.kosmose.nl

Kosmose heeft tot doel de culturele diversiteit te bevorderen, dus zorgen voor een diverser cultuuraanbod voor een breder publiek. Bij al haar werkzaamheden concentreert Kosmose zich op drie speerpunten:

- (Amateur)kunstbeoefening: vergroten van actieve cultuurparticipatie en kwaliteit
- Publieksbereik: vergroten van passieve cultuurparticipatie
- Kennisuitwisseling en netwerken

Vanaf 2007 is Kosmose een project van het Centrum voor Amateurkunst Noord-Brabant (CVA). In opdracht van de Provincie Noord-Brabant werkt het CVA aan een provinciebrede uitwerking van ondersteuning, participatie en kwaliteitsbevordering van amateur-kunstenaars van niet-Nederlandse afkomst. Daartoe neemt het CVA het project Kosmose over van Palet, steunpunt voor multiculturele ontwikkeling in Brabant. Naast de genoemde taken blijft Kosmose zich ook inzetten voor het vergroten van publieksbereik in Eindhoven. Kosmose heeft zich ontwikkeld tot expertisecentrum waarvan de opgebouwde kennis onder andere raadpleegbaar is op deze website. Naast de digitale weg, informeren en adviseren de medewerkers van Kosmose ook op een persoonlijke manier. We helpen met het oplossen van praktische knelpunten. We gaan aan de slag met nieuwe initiatieven en projecten. Verder zoeken we naar mogelijkheden voor continuïteit; we willen uitzoeken hoe we een structuur kunnen opzetten, zodat goede multiculturele activiteiten en initiatieven door kunnen blijven gaan, nadat ze voor een eerste keer zijn opgezet. Instellingen willen we helpen een diverser publiek te bereiken.

"...Wij vertrouwen op een inspirerende samenwerking en een verdere uitbouw van de vele initiatieven die onze regio al rijk is. Mocht u tips hebben of van initiatieven weten op multicultureel gebied, dan horen wij dat graag..." (bron: www.kosmose.nl).

D.3 Overheid

Provincie Noord-Brabant

Mohamed Haddad, beleidsmedewerker

In 2007 is er een beleidsregel Sociale Participatie 2007 opgesteld en goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. Het provinciaal sociaal beleid is vastgelegd in de notitie "Naar een duurzaam Brabant: beleidskader Uitvoering Sociaal Beleid". Het heeft de volgende drie doelstellingen: (1) het bevorderen van participatie, (2) het stimuleren van sociale cohesie en (3) het voorkomen van sociale uitsluiting en achterstanden. Het Provinciebestuur wil met het onderdeel van deze beleidsregel de uitvoering van concrete projecten in de provincie Noord-Brabant ondersteunen die aansluiten bij onderstaande speerpunten van de volgende thema's van het provinciaal sociaal beleid:

1. Thema Multiculturele samenleving
 - Kleurrijk Brabant in beeld
 - Kleurrijk Brabant uit de Kunst!
2. Thema Sport
 - Sport en gezondheid
 - Bevordering sociale integratie
3. Thema vrijwilligerswerk
 - versterking ondersteuningsstructuur voor vrijwilligerswerk
 - stimuleren lokaal vrijwilligerswerk
 - vrijwilligerswerk in relatie tot de WMO.

Vraagsturing is bij deze beleidsregel het uitgangspunt. Initiëren moet dus gebeuren door organisaties en instellingen zelf. Voor subsidiering kunnen alleen die kosten in aanmerking komen die direct verband houden met de realisering van het voorgenomen project. Het subsidieplafond voor 2007 voor het onderdeel Sociaal Beleid van de beleidsregel Sociale Participatie is vastgesteld op 700.000,- euro. Verder kent het Sociaal Beleid van de provincie een onderdeel Educatie en Kleurrijk Brabant Verzilverd (ouderenbeleid). Ook hier zijn subsidies voor projecten beschikbaar.

Relatie tot Femina

De concrete beleidskaders voor subsidie vanuit de provincie zijn beschreven in het actieplan 'Perspectiefrijk Brabant' 2008-2010. Hier worden vier programmalijnen onderscheiden, die nog vastgesteld moeten worden in het najaar van 2007:

1. *Groei*. Hieronder vallen de onderwerpen als jeugd, opvoeding en zorg.
2. *Leef*. Hieronder vallen onderwerpen als leefbaarheid.
3. *Beleef*. Hieronder vallen onderwerpen als toerisme en cultuur.
4. *Weet*. Hieronder vallen onderwerpen als educatie en kennis.

D.4 Kennisnetwerken

OVAA

Mohamed Haddad, voorzitter

"Geld alleen geeft niet de garantie dat diversiteit wordt verankerd"

Toelichting op de organisatie

OVAA, een unieke veelkleurige overleggroep in Eindhoven Allochtonen en autochtonen in Eindhoven hebben zich begin 1999 gebundeld in het Overleg Allochtonen en Autochtonen, kortweg: OVAA. Doelstelling van het OVAA is het stimuleren van het interculturaliseringsproces in de Eindhovense samenleving. Met name door het gemeentebestuur en andere besturen te adviseren over de diverse beleidsterreinen van het interculturaliseringsproces. Het OVAA wil daarnaast het voortouw nemen in de discussie over actuele thema's, die te maken hebben met interculturalisatie. Het multiculturele café OVAA 21 is een van de initiatieven van

het OVAA om in Eindhoven het multiculturele debat verder aan te zwengelen. Het OVAA bestaat uit personen die deskundig zijn op de diverse terreinen van het interculturaliseringsproces en daarnaast nauwe banden hebben met het netwerk van de politiek en de minderhedenorganisaties.

Het OVAA is nadrukkelijk gemengd samengesteld met personen die deskundig zijn op de diverse terreinen van het proces interculturalisatie. Zij onderhouden nauwe banden met het netwerk van de politiek en/of met de minderheden(organisaties). Het ova bestaat uit maximaal vijftien leden en heeft een onafhankelijke voorzitter. Alle leden hebben voor een periode van vier jaar zitting in het OVAA op persoonlijke titel. Palet, steunpunt voor multiculturele ontwikkeling in Noord-Brabant, biedt secretariële en inhoudelijke ondersteuning aan het OVAA.

Het politieke aspect heeft de aandacht door alle projecten en activiteiten heen. De focus ligt op het doorbreken van insluitings- en uitsluitingsmechanismen in de verhoudingen tussen allochtone en autochtone groepen. De verwezenlijking van het ideaal van de multiculturele samenleving is afhankelijk van de inzet van zowel allochtonen als autochtonen. Het OVAA is zich ervan bewust dat integratie een wederzijds proces is. Voor de oplossing van de problematiek van interculturalisatie is de inzet en betrokkenheid van zowel allochtonen als autochtonen noodzakelijk. Het principe van gelijke kansen en het daaruit volgende evenredigheidsbeginsel ordent het gehele proces van interculturalisatie.

Aandacht voor het sociaal-economische aspect is volgens het OVAA voorwaarde om integratie en participatie van allochtonen te bevorderen. Om evenredig deel te kunnen nemen aan alle sectoren van de samenleving, is een sociaal-economische basis nodig. Het OVAA houdt zich bezig met een evenwicht op dit gebied, onder andere door het steeds onder de aandacht brengen van het thema arbeidsparticipatie. Daarnaast wordt er ingezet op oplossingen voor de lange termijn door constant aandacht te vragen voor beleid gericht op 59 het voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid onder jongeren uit achterstandsgebieden.

Relatie met Femina

Geld alleen geeft niet de garantie dat diversiteit wordt verankerd. In principe heb je geen diversiteitsgeld nodig. De burger zal het zelf moeten doen, omdat ze zelf diversiteit is. Daarbij heb je draagvlak en bereidwilligheid nodig van de mensen. Geld is slechts een middel om een bepaald doel makkelijker te bereiken. Een idee alleen is ook niet voldoende om een doel te bereiken. De heer Haddad is er van overtuigd dat er uiteindelijk middelen beschikbaar zijn, zodra het doel helder is en het plan om te komen tot dat doel gedegen is uitgewerkt.

Palet Eindhoven

Latifa Lazaar, Adviseur diversiteit

Toelichting op de organisatie

Mevrouw Lazaar is in de jaren '80 van Marokko naar Nederland gekomen om arbeidsmigranten in Nederland te kunnen begeleiden. Ze is nu werkzaam als deskundige op het gebied van arbeidsparticipatie bij Palet Eindhoven. Onderstaande informatie is gebaseerd op een interview met mevrouw Lazaar.

Palet is een Brabantbrede tweedelijns welzijnsorganisatie, maar geen uitvoerende instantie. Palet biedt ondersteuning aan maatschappelijke organisaties afhankelijk van de behoeften en wensen van de vragende organisatie. Palet ondersteunt maatschappelijke organisaties (gemeenten en zelforganisaties) door ervaring en deskundigheid te leveren of instrumenten. Ook begeleidt en stimuleert Palet innovaties en voorbeeldprojecten.

In Breda heeft Palet bijvoorbeeld een pool van intermediaire vrouwen, bezoekvrouwen die zelforganisaties kunnen inzetten voor projecten om de doelgroep te bereiken. Mevrouw Lazaar heeft in Eindhoven recent een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd voor het project

'multiculturele thuiszorg op maat' in de wijk Woensel-west. Dit project sluit aan op gemeentelijk beleid in het kader van WMO en ouderenparticipatie. Het project is gericht op verbetering van mantelzorg van Marokkaanse en Turkse ouderen.

Vraagstuk activering vrouwen

Iedereen is uniek. Daarbij verschillen etnische groepen door afkomst (land en cultuur) en politieke geschiedenis (kolonisatie en arbeidsmigratie):

- Vrouwen uit voormalig Nederlandse kolonies:
 - Volgens de statistieken presteren Surinaamse en Indonesische vrouwen qua opleidingsniveau en arbeidsdeelname net als autochtone vrouwen. Dit komt onder andere omdat ze de taal al beheersten en ook opgeleid waren toen ze na de onafhankelijkheid van Suriname naar Nederland emigreerden.
 - Antilliaanse⁵⁶ gezinnen zijn destijds voornamelijk vanuit armoede naar Nederland gevlucht. Dit waren meestal de lagere sociale klassen, met weinig opleiding. Mede hierdoor zijn deze vrouwen minder geparticipeerd in de samenleving.
- Vrouwen van arbeidsmigratie:
 - Nederland heeft in de jaren '70 contracten gesloten met Turkije en Marokko om mannelijke arbeiders te leveren. Deze arbeidsmigratie werd georganiseerd door Europese bedrijven. De mannen werden geselecteerd op hun fysieke eigenschappen (sterk en hard willen werken). Ze kwamen met de bedoeling om geld te sparen en na een paar jaar weer terug te gaan naar hun geboorteland. Maar het werk bleef en dus lieten ze na een aantal jaren hun vrouwen en kinderen toch naar Nederland overkomen. Dit was in de meeste gevallen niet de eerste keus van de vrouwen zelf.
- Vluchtelingenvrouwen:
 - Verschillende herkomsten (Somalische, Ethiopische, Afghaans, Irakees. Ghanees etc.)

Het probleem vormen de geïsoleerder kwetsbare vrouwen van verschillende etniciteiten. Dit betreft een hele grote categorie vrouwen aan de onderkant van de samenleving. De redenen dat deze vrouwen teruggetrokken leven zijn tweeledig: een vrouw moet van de man thuisblijven of de vrouw vindt het zelf moeilijk om iets te gaan doen buiten de deur (door bijvoorbeeld angst, onbekendheid of weinig zelfvertrouwen). Indirect participeren deze vrouwen natuurlijk wel in de samenleving door hun kinderen op te voeden. Het nadeel is dat de vrouwen teruggetrokken leven en niet direct participeren.

De geïsoleerde vrouwen van de arbeidsmigranten zijn naast etniciteit in te delen in drie categorieën:

1. *Vrouwen van de 1^e generatie*: nu tussen 45 - 60 jaar. Het zijn oma's, waarvan de kinderen de deur uit zijn en niet altijd dicht bij huis wonen. Ze kennen de taal niet en leven geïsoleerd.
2. *Tussengeneratie*: nu 40 - 50 jaar, die de helft van hun leven in geboorteland doorgebracht hebben en geen opleiding hebben genoten
3. *Jonge vrouwen van 'zomerbruiloften'*: jonge moeders, niet opgegroeid in Nederland en vaak zonder opleiding.

Oplossingsrichtingen moeten gezocht worden in een stapsgewijze integrale benadering. De vrouw moet de kans krijgen om stapje voor stapje, in haar eigen tempo te kunnen participeren

Relatie met Femina

Palet kan Femina ondersteunen door middel van allerlei instrumenten afhankelijk van de vraag en behoefte, zoals kennis en begeleiding. Belangrijk voor Palet is daarbij dat ze geen afhankelijke positie krijgt ten opzichte van Femina. Palet kan hulp bieden, maar de organisatie zal zichzelf moeten 'bewijzen'.

⁵⁶ De Nederlandse Antillen bestaan uit: Bonaire, Curaçao, Sint Maarten (Saint Martin), Saba en Sint Eustatius. Vroeger hoorden Aruba er ook nog bij. Maar dat is sinds een tijdje "status apart". Aruba hoort dus niet meer bij de Nederlandse Antillen maar nog wel bij Nederland. De eilanden van de Antillen zijn bij elkaar ongeveer 960 Km² groot, met circa 212.000 inwoners (Bron: www.wikipedia.nl).

We gaan in op de aandachtspunten bij het oprichten en verankeren van een dergelijke organisatie als Femina. Voor het oprichten en verankeren van een organisatie is idealisme alleen niet genoeg. Het is van belang dat een nieuwe organisatie een *visie en strategie* heeft en realistische doelen nastreeft. Daarnaast moet goed worden nagedacht over de aanpak en uitvoering. Kiezen voor een passende organisatiestructuur, voor de terreinen waar de organisatie zich in wil begeven (concurrentie aangaan of niet), verantwoordelijkheid nemen en afspraken nakomen etc. dat zijn belangrijke zaken om een stevige organisatie neer te kunnen zetten. De manier van werken is belangrijk. Mevrouw Lazaar geeft aan dat zij zou inzetten op een *samenwerkingsgerichte integrale aanpak*, waarbij de handelingen van Femina continu getoetst moeten worden aan de missie. De vrouwen moeten dus niet voor alle projecten ingezet (gebruikt) worden, de aanpak moet voldoen aan de missie.

Er lijkt behoefte te zijn in Eindhoven aan een organisatie als Femina, die zich richt op activeren en duurzaam verbinden van allochtone vrouwen. Een groep bewegen in een bepaalde richting kan namelijk niet door alleen ad hoc projecten uit te voeren, zoals nu nog vaak gebeurt. Er is een structurele aanpak nodig, zodat de vrouw niet terugvalt na een eerste poging om deel te nemen aan de maatschappij. Het gaat er uiteindelijk om de vrouwen te duurzaam te verbinden, waarbij bijvoorbeeld een *ketenbenadering* kan worden toegepast. Zorg ervoor dat de vrouwen met elkaar in contact komen, en uiteindelijk zelf contactpersoon worden en elkaar onderwijzen en stimuleren. Hierdoor ontstaat een keten van vrouwen die elkaar activeren.

Daarnaast is het van belang dat niet alleen op de vrouw wordt geconcentreerd, maar naar de gehele gezinssituatie wordt gekeken:

- De bewustwording en emancipatie van mannen is ook van belang, zodat geen 'scheef-groei' ontstaat in ontwikkeling. Het is dus belangrijk dat *de man niet wordt vergeten*, bij het nastreven van het doel van Femina.
- Naast de man is er ook nog de *gezinssituatie op zich*. Door een geïsoleerde vrouw te benaderen en te betrekken in de samenleving kunnen ook andere problemen (o.a. mishandeling, illegale verblijven, eerwraak) boven water komen. Hiervoor zal een vangnet moeten worden opgezet, zodat een integrale aanpak voor de vrouw en haar gezinssituatie mogelijk is. Hierbij kan gedacht worden aan samenwerking met andere maatschappelijke instanties of regelingen op maat.

Een organisatie als Femina zou overzicht moeten hebben van de instrumenten en instanties op gemeentelijk maar ook op Provinciaal, landelijk en Europees niveau. Of anders zou Femina een kennisnetwerk moeten hebben om inzicht te krijgen in het totale aanbod van de overheden om de vrouwen te helpen. Er zijn bijvoorbeeld bij de verschillende overheden subsidies beschikbaar voor projecten. Op landelijk niveau blijft vaak ook veel informatie 'hangen', zoals bijvoorbeeld onderzoeken en instrumenten die zijn ontwikkeld om het taboe over huiselijk geweld bespreekbaar te maken.

Daarnaast is ook kennis over het geboorteland van belang. Hierbij kan gedacht worden aan veranderende wetgeving, omdat Marokkaanse vrouwen ook nog Marokkaanse rechten hebben vanwege hun dubbele nationaliteit. Ook kan kennis van het geboorteland nodig zijn om vrouwen te helpen die zijn achtergelaten (meestal met hun kinderen) in hun geboorteland door hun (ex)man, nadat ze een aantal jaren in Nederland getrouwd zijn geweest.

De heer Kop (programmacoördinator Zorg en Welzijn) heeft via e-mail reactie gegeven op de rol die hij in Eindhoven ziet weggelegd voor Femina: "...Diverse emancipatierapporten op rij (bijv monitor emancipatie van ministerie SZW) tonen aan dat allochtone vrouwen en dan zeker de Turkse en Marokkaanse vrouwen zwaar op achterstand zitten. Het is voor Eindhoven belangrijk dat een sterke vrouwenorganisatie zich richt op verbetering van de positie. Het zou goed zijn wanneer de Eindhovense vrouwenorganisaties zich hiervoor willen bundelen, door middel van samenwerking, door partnerschap of door fusie (dat is aan hen). Bundeling alleen maakt de organisatie nog niet sterk. Er zal gedurende een zekere tijd ondersteuning nodig zijn. Ondersteuning aan vrouwenorganisaties behoort tot onze prioriteiten. Een vraag om ondersteuning door zo'n vrouwenorganisatie pakken wij heel serieus op...".

Indinet

Carola Eijssenring, oprichtster

Mevrouw Eijssenring is oprichtster van Indinet. IndiNet is het multiculturele netwerk van hoogopgeleide vrouwen van INDIGO-WERELD. De focus is gericht op ontmoeting en onderlinge uitwisseling van ervaringen, informatie en inspiratie. Door kennis, expertise en zin met elkaar te delen, beoogt IndiNet de eigen positie te versterken en te werken aan eigen persoonlijke groei en ontwikkeling. Voor vrouwen die in de praktijk vaak als krachtige voorbeelden en inspirerende rolmodellen voor anderen fungeren, biedt IndiNet een plek om zich te voeden en op te laden. Andere netwerken van hoogopgeleide vrouwen in Nederland zijn VVAO (Nederlandse Vereniging van Vrouwen met een Academische Opleiding), Pafemme Businessclub, Divaz en Tiye International.

Mevrouw Eijssenring heeft haar ideeën gedeeld over de mogelijke relatie van Femina met kennisnetwerken van hoogopgeleide vrouwen. De relatie en investering in een dergelijk netwerk hangt af van het doel dat je ermee beoogt. Meer in het algemeen zijn contacten met een zo breed en gevarieerd mogelijk netwerk goed, ook voor Femina. Daar horen inderdaad ook deze netwerken bij. Dit omdat vrouwen op goede posities veel zouden kunnen betekenen voor kwetsbare vrouwen die hun eerste stappen in de buitenwereld zetten, in de zin van: informatie, ontsluiting van 'werelden', rolmodellen etc. Het kan zijn dat vanuit die netwerken gericht gezocht wordt naar projecten om die te ondersteunen, maar het zijn geen fondsen. Ook is het goed als vrouwen op stevige posities voeling blijven houden met vrouwen die het moeilijker hebben. De vraag is echter welke prioriteit je investering in dergelijke netwerken moet geven in de pionierfase van een organisatie. Tenzij je wellicht zo'n netwerk bereid krijgt om Femina te 'adopter'.

Competentieprofielen werknemers Femina

De drie kernwaarden die Femina hoog in het vaandel heeft om de strategie goed in de praktijk te kunnen brengen, zijn bepaald in paragraaf 8.4:

- 1) Omgevingsbewustzijn;
- 2) Ondernemerschap;
- 3) Samenwerking.

Deze kernwaarden vormen de basiscompetenties die alle werknemers zouden moeten hebben. Hieronder zijn de competenties per beoogde werknemer voor Femina weergegeven, waarbij ook de functiespecifieke competenties zijn opgenomen.

► Tabel E.1: Competenties van de werknemers van Femina

Directeur	Projectleider Loopbaan en Samenwerking	Projectleider Projecten en Werk
Ondernemerschap	Ondernemerschap	Ondernemerschap
Samenwerken	Samenwerken	Samenwerken
Omgevingsbewustzijn	Omgevingsbewustzijn	Omgevingsbewustzijn
Netwerken	Netwerken	Netwerken
Onderhandelen	Onderhandelen	Onderhandelen
Groepsgericht leidinggeven	Groepsgericht leidinggeven	Groepsgericht leidinggeven
Visie	Coachen	Plannen & organiseren
Voortgangsbewaking		

